

UNIVERSITÉ DE LYON. — FACULTÉ DE DROIT

DES MODIFICATIONS

apportées à la loi du 5 avril 1910

SUR LES

**RETRAITES OUVRIÈRES
ET PAYSANNES**

PAR LA

LOI DU 27 FÉVRIER 1912

THÈSE PRÉSENTÉE A LA FACULTÉ DE DROIT

Soutenue publiquement le 22 Novembre 1912

pour obtenir le grade de Docteur en Droit

PAR

LÉON VIGNET

Né le 6 Octobre 1885 à Lyon



SAINT-ÉTIENNE

SOCIÉTÉ ANONYME DE L'IMPRIMERIE A. MULCEY

—
J. DESVIGNE, REPRÉSENTANT
9, Rue Belfort, LYON

**Retraites Ouvrières
et Paysannes**

FACULTÉ DE DROIT DE LYON

MM.

CAILLEMER, O. *, I. Q, doyen honoraire, correspondant de l'Institut.

THALLER, *, I. Q, professeur honoraire.

AUDIBERT, I. Q, professeur honoraire.

FLURER, O. *, I. Q, doyen, professeur de Droit civil.

GARRAUD, I. Q, professeur de Droit criminel, correspondant de l'Institut.

APPLETON Charles, I. Q, professeur de Droit romain.

COHENDY, O. *, I. Q, professeur de Droit commercial.

PIC, I. Q, professeur de Droit international public.

APPLETON Jean, I. Q, professeur de Droit administratif.

LAMBERT, A. Q, professeur d'Histoire générale du Droit français.

BOUVIER, I. Q, professeur de Science financière et de législation française des finances.

LAMEIRE, I. Q, professeur d'Histoire du Droit public et de Droit administratif.

JOSSERAND, I. Q, professeur de Droit civil, assesseur du Doyen.

BROUILHET, I. Q, professeur d'Economie politique.

HUVELIN, I. Q, professeur de Droit romain.

LÉVY, I. Q, professeur de Droit civil.

GONNARD, A. Q, professeur d'Histoire des Doctrines économiques et d'Economie politique.

BOUVIER-BANGILLON, I. Q, professeur de Procédure civile.

BECQ J., I. Q, secrétaire.

Membres du Jury

Président : M. PIC, *professeur.*

Assesseur : MM. BROUILHET, *professeur.*

— APPLETON Jean, *professeur.*

La Faculté déclare que les opinions émises dans les dissertations qui leur sont présentées doivent être considérées comme propres à leurs auteurs, et qu'elle n'entend leur donner ni approbation ni improbation.

UNIVERSITÉ DE LYON. — FACULTÉ DE DROIT

DES MODIFICATIONS

apportées à la loi du 5 avril 1910

SUR LES

RETRAITES OUVRIÈRES ET PAYSANNES

PAR LA

LOI DU 27 FÉVRIER 1912

THÈSE PRÉSENTÉE A LA FACULTÉ DE DROIT

Soutenue publiquement le 22 Novembre 1912

pour obtenir le grade de Docteur en Droit

PAR

LÉON VIGNET

Né le 6 Octobre 1885 à Lyon



SAINT-ÉTIENNE

SOCIÉTÉ ANONYME DE L'IMPRIMERIE A. MULCEY

1912



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41552620_0031

A mon Père

A ma Mère

BIBLIOGRAPHIE

- L'assurance obligatoire contre l'invalidité en Allemagne (Publication du Ministère du Travail, Paris, Berger-Levrault).
- BERTHELEMY. — Traité élémentaire de Droit administratif, Paris, Rousseau. Edition 1910.
- Bulletin de l'Office du Travail.* — Paris, Colin-Aimé, 1910 et suivantes.
- CUVINOT. — Rapport fait au nom de la Commission du Sénat. *Journal Officiel.* Doc. Parl. Sénat, année 1912. Annexe n° 62.
- FUSTER. — Documents sur les retraites ouvrières en Allemagne. Paris, Berger-Levrault, 1905.
- GERVAIS. — Avis présenté au nom de la Commission des Finances du Sénat. Doc. Parl. Sénat. *Journal Officiel*, 22 février 1912.
- GOINEAU et RISSER. — Manuel formulaire des R. O. Paris, édition 1911.
- Journal Officiel.* — Doc. Parl. Sénat, séances 22 et 23 février 1912.
- MÉTIN. — Les retraites ouvrières et paysannes (Marc Imhaus). Paris 1912.
- Rapport fait au nom de la Commission d'assurance et de prévoyance sociale de la Chambre. *Journal Officiel.* Annexe n° 1340.
- Rapport supplémentaire. Annexe n° 1447.
- MOREL. — Rapport fait au nom de la Commission du Budget sur les chapitres du Ministère du Travail et de la prévoyance sociale. Septembre 1911.
- PIC. — Les R. O. Voies et moyens. Questions pratiques de législation ouvrière et d'économie sociale. Année 1909, p. 65.
- Traité de législation industrielle. Edition 1912.
- Questions pratiques de législation ouvrière et d'économie sociale. Années 1909 à 1912. Paris, Rousseau.
- Revue pratique des R. O. et de prévoyance sociale. Années 1911-1912. Berger-Levrault, Paris.
- Revue pratique de la prévoyance sociale, de la mutualité et des retraites ouvrières et paysannes. Années 1911-1912. Marc Imhaus, Paris.
- RISSER. — Mécanisme historique, actuariel et financier de la loi sur les retraites ouvrières et paysannes. Edition des juris classeurs. Marcel Rivière, Paris 1911.
- SALAÜN. — Les R. O. et P. — Paris, Berger-Levrault, 1911.
- VIVIANI. — Les R. O. et P. — Paris, Giard et Brière, 1910.

LOI DU 5 AVRIL 1910

(Art. 4, 5, 7, 9, 14, 36, 37 et 38 de la loi du 5 avril,
modifiés par la loi du 27 février 1912) (1)

ART. 4.

L'allocation viagère de l'Etat est fixée à cent francs (100 fr.), à l'âge de soixante ans. Elle sera augmentée d'une bonification d'un dixième pour tout assuré de l'un ou de l'autre sexe ayant élevé au moins trois enfants jusqu'à l'âge de 16 ans.

Pour être admis au bénéfice de cette allocation, l'assuré devra justifier qu'il a effectué au moins trente versements annuels atteignant, y compris ses versements facultatifs, le chiffre fixé à l'article 2.

Si le nombre des années de versement est inférieur à trente et supérieur à quinze, l'allocation sera calculée d'après le nombre des années de versement, ledit nombre multiplié par 3 fr. 33.

Les deux années de service militaire obligatoire entrent en ligne de compte pour la détermination du montant de l'allocation viagère. Pour les femmes, chaque naissance d'enfant, constatée par la déclaration faite à l'officier de l'état civil, compte pour une année dans la détermination du montant de l'allocation viagère.

Pour les assurés de la période transitoire ayant au moins trente ans accomplis au moment de la mise en vigueur de la loi,

(1) Les modifications apportées par la loi du 27 février 1912 figurent en italique dans le texte ci-après.

le nombre des années de versements exigés pour avoir droit à l'allocation prévue au paragraphe 1^{er} sera égal au nombre des années écoulées depuis la mise en vigueur de la loi, jusqu'à la soixantième année, à condition que lesdits assurés justifieront qu'au 3 juillet 1911 ils faisaient partie, depuis trois ans au moins, des catégories de l'article premier.

Si le montant des versements annuels effectués n'atteint pas, y compris les versements facultatifs de l'assuré, le total des versements fixés par l'article 2, l'allocation sera l'objet d'une réduction proportionnelle.

Les allocations viagères de l'Etat sont payées en arrérages au moyen des crédits inscrits au budget du Ministère du Travail et de la prévoyance sociale.

L'âge normal de la retraite est de soixante ans. Tout assuré aura la faculté d'en ajourner la liquidation jusqu'à l'âge de soixante-cinq ans.

Tout assuré pourra, à partir de cinquante-cinq ans, réclamer la liquidation anticipée de sa retraite; mais, dans ce cas, l'allocation viagère accordée par l'Etat sera aussi l'objet d'une liquidation reportée au même âge et réduite en conséquence.

Les assurés de la période transitoire seront également admis au bénéfice de la liquidation anticipée si, pendant les cinq années qui auront précédé la liquidation de la retraite, ils ont appartenu aux catégories de l'article premier et s'ils ont versé chaque année, pendant cette période, des sommes au moins égales au montant des versements obligatoires prévus à l'article 2.

Lorsque l'assuré ne demandera la liquidation de sa retraite que postérieurement à l'âge de soixante ans, l'allocation de l'Etat sera versée à la fin de chaque année et jusqu'à l'époque de la liquidation, soit entre les mains de l'intéressé, à son choix, soit à l'une des caisses indiquées à l'article 14 de la loi.

ART. 7.

Le bénéfice de la loi du 14 juillet 1905 sera étendu aux personnes visées à l'article premier, âgées de soixante-cinq à soixante-neuf ans au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi et reconnues admissibles aux allocations de la loi d'assistance; mais, les sommes qui leur seront attribuées chaque année ne pourront être supérieures à cent francs (100 fr.).

Elles seront à la charge exclusive de l'Etat.

Un règlement d'administration publique déterminera les conditions spéciales dans lesquelles seront dressées les listes des bénéficiaires du présent article, ainsi que la composition et les attributions des commissions chargées de statuer sur les allocations et sur les secours.

ART. 9.

Les assurés qui seront atteints, en dehors des cas régis par la loi du 9 avril 1898, et à l'exclusion de toute faute intentionnelle, de blessures graves ou d'infirmités prématurées entraînant une incapacité absolue et permanente de travail auront droit, quel que soit leur âge, à la liquidation anticipée de leur retraite.

La constatation de cette incapacité sera faite dans les conditions et formes déterminées par un règlement d'administration publique.

La retraite liquidée sera bonifiée par l'Etat, dans les conditions fixées par ce règlement, au moyen de crédits spéciaux annuellement ouverts à cet effet par la loi de finances, sans que la bonification puisse dépasser cent francs de rente, ni la retraite devenir supérieure au triple de la liquidation ou excéder trois cent soixante francs (360 fr.), bonification comprise.

ART. 14.

Les comptes individuels des assurés sont ouverts à leur choix dans l'une des caisses ci-après :

1^o Caisse nationale des retraites pour la vieillesse, dont la gestion continue à être assurée dans les conditions de la loi du 20 juillet 1886 par la Caisse des dépôts et consignations, sous le contrôle de la Commission de surveillance placée auprès de cette caisse, et qui ouvrira dans ses écritures une section spéciale pour les opérations afférentes à la présente loi ;

2^o Sociétés ou unions de sociétés de secours mutuels dans les conditions spécifiées à l'article 17 ;

3^o Caisses départementales ou régionales de retraites instituées par décret et administrées par des comités de direction composés, pour un tiers, de représentants élus des assurés et pour le troisième tiers, de représentants élus des employeurs ;

4^o Caisses patronales ou syndicales de retraites ;

5^o Caisses de syndicats de garantie liant solidairement les patrons adhérents pour l'assurance de la retraite ;

6^o Caisses de retraites de syndicats professionnels.

Les caisses prévues aux cinq derniers alinéas ci-dessus relèvent du Ministre du Travail. Elles jouissent de la personnalité civile et sont soumises au contrôle financier du Ministre des Finances, dans les conditions qui seront déterminées par un règlement d'administration publique. Leurs fonds sont employés en placements prévus à l'article ci-après.

Chaque caisse, dans le premier semestre de chaque année, délivre gratuitement aux assurés un bulletin indiquant le total des versements obligatoires et facultatifs qu'elle a reçus pendant l'année précédente, ainsi que le montant de la retraite éventuelle à 65 ans atteinte au 31 décembre de l'année précédente.

Le bulletin indique, en outre, le coefficient de réduction servant à obtenir le montant de la pension correspondant à l'âge de 60 ans, pour les titulaires qui n'ont pas atteint cet âge.

ART. 36.

Les fermiers, métayers, cultivateurs, artisans et petits patrons qui, habituellement, travaillent seuls ou avec un seul

ouvrier et avec des membres de leur famille, salariés ou non, habitant avec eux, et qui voudraient se constituer une retraite ou en assurer une à ces membres de leur famille, seront admis facultativement, en opérant des versements à l'une des caisses visées par l'article 14 et dans les conditions énumérées aux paragraphes ci-après, au bénéfice d'une pension de retraite, à partir de l'âge de soixante ans, avec faculté d'en ajourner la liquidation jusqu'à l'âge de soixante-cinq ans, et au bénéfice, le cas échéant, des dispositions de l'article 18.

Pour les fermiers, cultivateurs, artisans et petits patrons, les versements annuels seront, au minimum, de neuf francs (9 francs) par assuré pour la cotisation totale et, au maximum, de dix-huit francs (18 francs). En ce qui concerne les métayers, les versements annuels seront, au minimum, de six francs (6 francs); ils emporteront de plein droit le versement de pareille somme par les propriétaires, à concurrence d'un maximum de neuf francs (9 francs).

Ces versements bénéficieront sur les fonds de l'Etat d'une majoration allouée chaque année, à capital aliéné, au compte de l'intéressé; cette majoration sera égale à la moitié des versements effectués.

Le droit à la majoration sera épuisé lorsque la rente viagère résultant à soixante ans des majorations versées antérieurement aura atteint le chiffre de 100 francs ou lorsque le bénéficiaire aura cessé de faire partie des catégories visées au présent article. La rente provenant de la majoration prévue au paragraphe 3 ci-dessus, et, s'il y a lieu, de la bonification prévue au paragraphe 6 du présent article, sera augmentée d'un dixième, sans que cette augmentation puisse dépasser 10 francs, à l'égard de l'assuré de l'un ou de l'autre sexe ayant élevé au moins trois enfants jusqu'à l'âge de seize ans.

Les dispositions des paragraphes précédents sont étendues : 1° aux femmes et veuves non salariées des assurés des titres I et V; 2° aux salariés dont le salaire annuel est supérieur

à trois mille francs (3.000 francs), mais ne dépasse pas cinq mille francs (5.000 francs).

Pour les fermiers non visés au huitième alinéa ci-dessous, les cultivateurs, artisans et petits patrons âgés de plus de trente-cinq ans au 3 juillet 1911, qui auront commencé leurs versements dès cette époque et qui faisaient partie depuis trois ans au moins des catégories d'intéressés susvisées, il sera ajouté à la pension acquise résultant de leurs versements effectifs et de la majoration de moitié une bonification égale à la rente qu'eût produite un versement annuel de douze francs depuis l'âge de trente-cinq ans jusqu'à l'âge qu'ils avaient au 4 juillet 1911, sans qu'en aucun cas cette bonification puisse s'appliquer à une période supérieure à vingt-cinq ans. Les dispositions du paragraphe 4 de l'article 5 sont applicables à cette bonification.

Les métayers âgés de plus de trente-cinq ans au 3 juillet 1911 et qui, à partir de cette époque, auront effectué des versements annuels égaux à ceux que prévoit l'article 2, recevront l'allocation viagère fixée par l'article 4 pour les assurés obligatoires.

Il en sera de même pour les fermiers du même âge qui auront rempli les mêmes conditions et fait le double versement prévu à l'article 2, sous la réserve que le prix de leurs fermes ne dépassera pas le chiffre global de six cents francs (600 fr.).

Si les versements annuels minima prévus au paragraphe 2 du présent article n'ont pas été effectués pendant le nombre d'années prévu aux alinéas précédents, la bonification précitée sera réduite dans la même proportion que le nombre d'années de versements.

Les avantages prévus par les articles 6, 8 et 9 de la présente loi seront accordés aux personnes visées au présent article qui, depuis la mise en vigueur de cette loi ou depuis l'âge de dix-huit ans, auront, chaque année, versé à l'une des caisses indiquées à l'article 14, la contribution minimum de neuf francs (9 fr.).

L'article 7 de la présente loi est étendu aux personnes visées

au deuxième alinéa du présent article. De plus, pour ceux des intéressés de la période transitoire qui seraient à soixante-cinq ans dans les conditions requises pour bénéficier des allocations de la loi d'assistance, la bonification de l'Etat sera portée à un chiffre égal à celui de l'allocation accordée aux assurés obligatoires du même âge, pourvu que les versements facultatifs de l'intéressé aient été de 18 francs pour chaque année écoulée depuis le 3 juillet 1911.

Les assurés facultatifs désignés au présent article, et qui occupent des salariés faisant partie ou non de leur famille, sont tenus, à l'égard de ces salariés, aux versements obligatoires des employeurs, tels qu'ils sont fixés par l'article 2 ci-dessus.

ART. 37.

Si un assuré a successivement appartenu pendant plus de quinze ans au régime du titre premier et à celui de l'article 36, sans toutefois avoir effectué pendant trente années les versements prévus pour les assurés du titre premier, il aura droit, pour chaque année de versement en qualité d'assuré obligatoire, à l'allocation fixée par le paragraphe 3 de l'article 4. Cette allocation s'ajoutera à la rente provenant des majorations correspondant à ses années d'assurance facultative sans que le total puisse excéder le maximum prévu à l'article 4.

Si un assuré qui a été admis au bénéfice de la période transitoire, soit en qualité d'assuré facultatif, soit en qualité d'assuré obligatoire, a appartenu successivement à ces deux catégories, il bénéficiera exclusivement des avantages afférents au régime auquel il a le plus longtemps appartenu. En cas d'égalité, il sera considéré comme ayant appartenu uniquement au régime de l'assurance obligatoire.

ART. 38.

Des avances remboursables peuvent être faites aux caisses départementales ou régionales concourant à l'exécution de la

présente loi, pour couvrir leurs frais de premier établissement, ainsi qu'aux sociétés ou unions de sociétés de secours mutuels et aux Caisses de retraites de syndicats professionnels dans les conditions qui seront fixées par un règlement d'administration publique. Le remboursement de ces avances sera effectué, dans un délai qui ne pourra excéder quinze ans, par annuités égales calculées au taux du tarif de chaque caisse pour la première année d'opération.

Les décrets d'autorisation visés aux articles 17 et 19 fixeront, pour chaque caisse, le maximum desdites avances remboursables.

LOI DU 27 FÉVRIER 1912

ART. 62.

Les dispositions des articles 4, 5, 7, 9, 14, 36, 37 et 38 de la loi du 5 avril 1910, ci-dessus modifiées, entreront en vigueur le 1^{er} août 1912.

Le bénéfice en sera étendu à partir de la même date aux retraites antérieurement liquidées.

Les assurés visés aux articles 4, paragraphe 5, et 36, paragraphes 6, 7 et 8, qui se seront fait inscrire avant le 3 juillet 1912, seront autorisés à effectuer rétroactivement les versements réglementaires prévus pour bénéficier des avantages de la période transitoire.

INTRODUCTION

C'est le sort de la plupart des lois sociales que d'être combattues par ceux-là même qui les ont le plus ardemment réclamées. Il en a été ainsi notamment de la loi du 21 mars 1884 sur les syndicats professionnels et de celle du 9 avril 1898 sur les accidents de travail. Il fallait donc s'attendre, lorsque la loi du 5 avril 1910 sur les retraites ouvrières et paysannes fut votée, à ce qu'elle fut mal accueillie par ceux dont elle venait améliorer la situation.

On connaît les trois grands principes qui dominent cette loi, faite dans le but de permettre à tous les salariés et même aux petits patrons dont la condition se rapproche le plus de celle des salariés, de se constituer sans grands sacrifices une retraite pour leurs vieux jours; ce sont les principes de l'obligation, de la triple contribution du bénéficiaire, du patron et de l'Etat, et de la capitalisation.

Ces principes ont dû, lors de la discussion de la loi du 5 avril 1910, subir les attaques les plus violentes de la part d'adversaires ignorants ou de mauvaise foi.

Les ennemis de l'obligation ont prétendu qu'elle était contraire à la liberté et à la dignité : il s'agit de s'entendre. Comme l'a très bien dit M. Viviani au Sénat (1), il ne faut pas oublier que l'homme à qui on laisse la liberté de

(1) René Viviani. Les retraites ouvrières et paysannes, p. 108.

l'imprévoyance retombe sur la collectivité lorsqu'il a 70 ans. La collectivité qui paye les frais de cette imprévoyance n'a-t-elle pas le droit de prendre les mesures nécessaires pour les éviter? Et M. Viviani rappelait les paroles de cet Anglais auquel on soutenait que sa liberté et sa dignité seraient atteintes par l'obligation : « Comment! ma dignité et ma liberté ne seront pas atteintes quand on me demandera 7 fr. 50 pour construire ou pour réparer des routes sur lesquelles je puis ne jamais passer, et elles le seront lorsqu'on me demande de verser 7 fr. 50 par an pour constituer une retraite dont je serai probablement le bénéficiaire! » Rien de plus exact; toutes les lois ne limitent-elles pas dans une certaine mesure la liberté de l'individu? Si jamais la contrainte, élément fondamental du droit, fut légitime, n'est-ce pas dans une telle hypothèse?

Et si l'on veut faire abstraction de ces considérations d'ordre théorique, qui ne sont peut-être pas très à leur place dans des discussions de ce genre, il faut bien reconnaître que l'obligation en matière d'assurances sociales et spécialement pour le cas de l'assurance retraite, est d'autant plus nécessaire que la liberté, même subsidiée, même encouragée, est notoirement insuffisante. La prévoyance libre n'a pas donné des résultats encourageants : les chiffres sont là pour le prouver. Sur plus de vingt mille sociétés de secours mutuels fonctionnant en France, douze seulement assurent à leurs sociétaires des retraites supérieures à 240 francs par an. Et si l'on examine le bilan de la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse, on constate que les versements collectifs, lesquels sont presque tous faits en vertu de l'obligation par les employés de chemins de fer, les ouvriers mineurs etc..., entrent pour une proportion de 90 à 92 % dans le total des versements effectués à cette Caisse. Le reste, soit 8 à 10 % seulement, est constitué

par les versements individuels. Bien que fondée depuis 1852, bien que faisant une large propagande, la Caisse nationale des retraites n'attire pas la clientèle des ouvriers et des employés (1).

A l'étranger, les résultats sont les mêmes.

En Belgique, où fonctionne le système de la liberté subsidiée (2), où la propagande la plus active a été faite pour faire connaître et appliquer la loi, un tiers à peine des ouvriers y ont adhéré (3). Sur les livrets pris en 1901, 17 % étaient abandonnés dès 1903. Et la moyenne des rentes distribuées aux bénéficiaires est de 100 francs ! Aussi bien, le Directeur de l'*Office du Travail* en Belgique n'a-t-il pas hésité à déclarer que la Belgique était à un tournant et « que ce tournant mène à l'obligation. »

En Italie (4), mêmes constatations ; du 1^{er} octobre 1899 au 31 mars 1908, 265.684 salariés en tout ont fait acte de prévoyance. M. Luzatti, l'éminent homme d'Etat, qui a tout fait pour le développement des œuvres de prévoyance libre, reconnaissait dans une conférence au Musée social en 1909 que le salut est dans l'obligation. Aussi devant l'échec de ce système, le législateur semble décidé à entrer dans la voie de l'obligation (déclarations Giolitti, juillet 1911).

En réalité, la prévoyance est une vertu d'ordre supérieur difficile à pratiquer. Elle est, comme l'ont montré les psychologues, contraire aux tendances naturelles ; et bien

(1) Viviani, loc. cit. p. 105.

(2) Loi 10 mai 1900, amendée 20 août 1903.

(3) Dans la grande industrie belge la loi est restée sans aucun effet. Voir à ce sujet le rapport de M. Varlez au 2^e Congrès national des retraites pour la vieillesse (Paris, juin 1905).

(4) Loi sur les retraites ouvrières du 17 juillet 1898 (amendée 7 juillet 1901 et 13 mars 1904).

peu parmi les bénéficiaires de la loi sur les retraites ouvrières et paysannes sont capables de faire l'effort qu'elle exige. Dans l'immense majorité des cas ce ne sont pas les ressources financières qui manquent pour faire les versements, c'est l'énergie, la puissance de volonté suffisante pour s'imposer une privation.

On peut donc, paraphrasant un mot célèbre, dire que les retraites ouvrières seront obligatoires ou ne seront pas.

D'ailleurs, on peut ajouter que bien loin de combattre et d'affaiblir la prévoyance libre, la prévoyance obligatoire lui donnera un nouvel essor. Selon la très juste expression de M. Ribot, l'obligation met l'homme à l'école primaire de la prévoyance. Celui qui verse par obligation et avec répugnance au début, prendra peu à peu l'habitude d'épargner et ne tardera pas à faire des versements plus élevés pour acquérir une retraite plus forte. L'exemple de ceux qui sont autour de lui et qui l'auront précédé dans cette voie l'encouragera. Aussi bien, une très grande quantité de cartes d'assurés de la loi du 5 avril 1910 comportent, paraît-il, un nombre de timbres supérieur au minimum prévu par la loi.

Il convient enfin de signaler qu'en se plaçant au point de vue des intérêts généraux de la collectivité, seule l'assurance obligatoire généralisée en mettant à la disposition des Caisses d'assurances des capitaux considérables, permet la constitution d'œuvres de préservation collective dont les effets bienfaisants s'étendent à toute la population (1).

Le principe du triple versement est, il va sans dire, étroitement lié à celui de l'obligation. Si la contribution patronale, l'allocation de l'Etat ont rencontré peu d'adver-

(1) Cf. M. Pic. *Traité élém. de législation ouvrière*, éd^{on} 1912, p. 160.

saires, il n'en a pas été de même du versement ouvrier. On a dit notamment qu'on ne saurait exiger de l'ouvrier dont le salaire est déjà dérisoire un prélèvement qui vienne encore diminuer ses ressources; que l'ouvrier s'est donné beaucoup de mal à établir un budget d'un équilibre si instable qu'un versement même d'un demi-sou par jour suffisait à le renverser. Qui veut trop prouver ne prouve rien, et sans qu'il soit nécessaire de faire appel aux statistiques, il est clair qu'un versement annuel de 9 francs sera, dans l'immense majorité des cas, facilement supporté. Que les bénéficiaires de la loi sur les retraites ouvrières et paysannes qui trouvent la retenue trop lourde songent un peu aux fonctionnaires dont ils envient si souvent le sort, précisément à cause de la retraite, qu'ils se donnent la peine de se renseigner et ils verront que ces fonctionnaires subissent, en vertu de la loi de 1853, une retenue de 5 % sur leur traitement, ce qui représente pour des agents aux appointements modestes de 1.500 francs par an, bien inférieurs aux salaires de beaucoup d'ouvriers, une retenue annuelle de 75 francs, soit plus de huit fois plus forte que le montant des versements que l'on demande aux assurés de la loi des retraites ouvrières. Que ces derniers versent autant sous le régime de la loi des retraites ouvrières et leur retraite sera certainement supérieure à celle des fonctionnaires; et nous ne parlons pas des autres inconvénients de la loi de 1853: impossibilité de réserver le capital versé, perte des droits à la retraite en cas de révocation, démission, etc.

Plus puissante et plus haute que cette considération d'ordre financier est la considération d'ordre moral en faveur de la contribution ouvrière: le bénéficiaire de la loi sur les retraites ouvrières doit être un assuré et non pas un assisté. Il faut qu'il puisse réclamer sa retraite comme l'assuré d'une compagnie d'assurances réclame sa rente. Il

faut que la retraite soit pour lui un droit, une créance. Or, qu'est-ce qui lui donnera ce droit, qu'est-ce qui lui permettra d'agir en créancier, si ce n'est le fait d'avoir effectué des versements? Si la retraite est constituée uniquement par l'Etat, il n'est plus un assuré, il est un assisté. Et c'est cela qu'il ne faut pas (1).

Le principe de la capitalisation a donné lieu à des discussions qui, pour être d'ordre plus technique, n'en ont pas été moins ardentes. Le système de la répartition comportait, en effet, des partisans convaincus (2). Il présente en apparence certains avantages. Son fonctionnement est simple : il suffit de recueillir les cotisations des ouvriers et contributions patronales et de répartir chaque année les sommes encaissées entre tous les ouvriers ayant atteint l'âge de la retraite. Par suite, peu ou pas d'opérations comptables, peu de capitaux à placer ou à gérer. Mais ces avantages sont bien minces en regard des inconvénients : le système de la répartition exigerait de la part de l'ouvrier un versement triple : 28 francs environ au lieu de 9 francs (3). A ce prix-là seulement, les ouvriers remplissant certaines conditions, pourraient prétendre à une retraite de 322 fr. 15.

Il suppose aussi qu'il ne se produira pas de modification dans le fonctionnement de l'assurance : le système de la répartition, dit M. Léon Marie (4), ne peut faire honneur à ses engagements qu'à une condition essentielle :

(1) Cf. Pic. *Quest. prat. de législation ouvrière* 1909, p. 65. Les R. ouvr., Assurance ou assistance.

(2) Voir le discours de M. Viviani au Sénat. Séance du 10 décembre 1909.

(3) Cf. Risser. *Mécanisme historique, actuariel et financier de la loi sur les R. ouvr. et pays.*, p. 86 et suivantes.

(4) Les institutions de prévoyance. (Rapport de la classe 109 à l'Exposition de 1900).

c'est que le nombre des assurés ne diminue pas et surtout ne vienne pas à s'arrêter... En cas d'arrêt, les recettes finiraient par s'annuler, ce qui amènerait la disparition correspondante des pensions nouvelles. Enfin, le système de la répartition ne permet pas de revenir en arrière et de lui substituer, par exemple, le système de la capitalisation. L'argent a disparu.

Si, au contraire, le système de la répartition a l'inconvénient d'immobiliser des capitaux considérables, et de nécessiter des opérations très compliquées, il présente l'avantage incomparable de la sécurité, de la certitude. Ce système qui est, d'ailleurs, pratiqué par toutes les compagnies d'assurances est le plus conforme à la technique actuarielle. Il impose au salarié un sacrifice bien moindre; il ne souffre pas des variations dans le nombre des assurés et, surtout, il permet d'avoir le gage toujours présent. Si, enfin, au cours du fonctionnement de la loi on s'aperçoit d'inconvénients pratiques et que l'on veuille changer de système, la substitution de la répartition à la capitalisation est toujours possible.

Qu'on ne vienne pas soutenir que l'Etat mettra la main sur les sommes ainsi capitalisées, puisque ces sommes appartiennent aux Caisses d'assurances, organismes autonomes auxquels peuvent s'adresser les assurés.

On ne s'est pourtant pas privé de le dire, et la loi réclamée depuis plus de 50 ans, n'était pas encore appliquée qu'elle était déjà violemment combattue, surtout par ceux qui devaient en être les bénéficiaires; la Confédération générale du Travail, par des conférences, des brochures, des affiches, engageait les ouvriers à ne pas se soumettre aux obligations de la nouvelle loi : elle criait à l'escroquerie, à la retraite pour les morts.

Le monde des mutualistes, estimant que l'on n'avait pas fait à la mutualité, dans la nouvelle organisation, la place qui lui convenait, accueillait la loi avec une réserve toute proche de l'hostilité. Au Parlement, un des principes essentiels de la loi était remis en discussion.

Au reste, plus d'un de ceux qui avaient voté la loi ne se faisait point faute de la critiquer au dehors. Il y eût là, selon l'expression de M. Viviani, un spectacle démoralisant « Réclamée avec irritation et reniée avec mépris par les mêmes lèvres, c'est trop à la fois. » (1).

Cette campagne devait porter ses fruits. Le nombre des assurés de la loi du 5 avril 1910 qui signèrent leur bulletin de renseignements et qui collèrent sur leurs cartes les timbres prévus par la loi, fut très faible, surtout si l'on songe que dans ce nombre figuraient, en majeure partie, des assurés de 60 à 65 ans, c'est-à-dire des assurés tout près de la liquidation de leur retraite. Avec un versement de un franc, de quelques centimes même, l'assuré qui avait près de 65 ans au 3 juillet 1911, obtenait une retraite de plus de 100 francs. Il eût fallu n'avoir aucune notion de ses intérêts pour laisser passer une pareille aubaine. Au 20 février 1912 on avait vendu seulement pour 15.160.000 francs de timbres, ce qui représente environ 1.400.000 assurés pratiquants, selon l'expression de M. Ferdinand Dreyfus, de la loi des retraites ouvrières. Or, d'après la plupart des statistiques, il y a au moins 10 millions d'assurés obligatoires et 4 millions d'assurés facultatifs de la loi des retraites ouvrières et paysannes. Un dixième à peine avait donc satisfait à ses obligations. Fort heureusement, ces résultats se sont améliorés depuis

(1) Viviani. Les retraites ouvrières et paysannes. (Paris, Giard et Brière). Introduction p. XXVI.

d'une façon sensible. Les statistiques publiées récemment par le Ministère du Travail sont un peu plus rassurantes, d'après les dernières statistiques du Ministère du Travail, le produit de la vente des timbres pendant le premier trimestre de l'année 1912 s'est élevé à 8.291.604 francs, en augmentation de 902.762 francs, soit près d'un million sur le trimestre précédent. La vente mensuelle a passé de 2.462.971 francs à 2.763.868 francs.

En présence de cette situation qu'ont fait le Gouvernement et le Parlement?

Le Gouvernement pouvait se servir des armes que lui avait données le Parlement.

Il pouvait, en appliquant les sanctions prévues par l'article 23 de la loi du 5 avril 1910, contraindre les assurés obligatoires à exécuter les obligations qui leur sont imposées par la loi. Mais, outre qu'elle eut été difficile à appliquer, cette mesure aurait été très impopulaire. Il faut tenir compte du caractère français, volontiers frondeur et indiscipliné.

Pouvait-on raisonnablement demander à tous les insouciant de se transformer presque subitement en pratiquants de la prévoyance? Le Gouvernement l'a bien compris, aussi, bien loin d'user de rigueur, il s'est efforcé d'amener les assurés à la loi non par la contrainte mais par la persuasion. Il s'est bien rendu compte aussi que la loi était loin d'être parfaite et pouvait, sur certains points, être améliorée. C'est pourquoi, sans tenir rigueur aux assurés du mauvais accueil fait par eux à la loi, le Gouvernement s'est efforcé d'y apporter les modifications nécessaires, si lourds que fussent les nouveaux sacrifices imposés à nos finances, et sans découragement ni rancœur il a remis sur le métier son ouvrage.

Le Parlement l'avait d'ailleurs encouragé dans cette voie. On se rappelle, en effet, que dans la séance du 15 juin 1911, la Chambre des Députés avait voté l'ordre du jour suivant : « La Chambre, demeurant attachée au principe de la triple contribution, patronale, ouvrière et nationale, confiante dans le Gouvernement pour appliquer la loi des retraites ouvrières et paysannes avec autant de prudence que de fermeté ; prenant acte de ses déclarations en ce qui concerne l'assurance-invalidité, et convaincue que le moyen le plus efficace d'assurer l'application de la loi est de l'améliorer dans le plus bref délai possible, compte sur le Gouvernement pour déposer un projet de loi dont il acceptera l'incorporation dans la loi de finances de 1912, comportant l'abaissement à 60 ans de l'âge où l'allocation de l'Etat est attribuée, la consolidation à 100 francs de cette allocation, enfin la transformation, pour tous ceux qui ont dépassé l'âge de la retraite, de l'allocation d'assistance en une allocation de 100 francs, et, repoussant toute addition, passe à l'ordre du jour ».

En conformité de cet ordre du jour, le Gouvernement déposa, le 7 novembre 1911, sur le Bureau du Parlement, un projet de loi modifiant la loi du 5 avril 1910. C'est ce projet qui, après avoir été examiné et modifié à son tour, tant par la commission d'assurance et de prévoyance de la Chambre que par celle du Sénat, a été incorporé dans la loi de finances du 27 février 1912, articles 54 à 62 inclusivement, suivant le procédé devenu habituel pour le Parlement, de faire de la loi du budget qui ne devrait pourtant contenir que des dispositions financières et passagères, le véhicule de toutes les modifications urgentes que le Gouvernement lui demande d'apporter aux lois existantes. Les trois grands principes que nous venons d'examiner ont été maintenus par la loi du 27 février 1912, à l'except-

tion toutefois du principe de la capitalisation qui a été remplacé, mais en ce qui concerne seulement l'allocation de l'Etat, par la répartition. Indépendamment de cette modification qui ne change pas pratiquement la situation des assurés, la loi du 27 février 1912 a apporté à celle du 5 avril 1910 un certain nombre de modifications qui améliorent considérablement le sort des bénéficiaires des retraites ouvrières et paysannes.

Ce sont toutes ces modifications que nous nous proposons d'étudier dans ce travail, trop heureux si, en la faisant mieux connaître, nous pouvions, ne fut-ce même que dans une très faible part, contribuer à faire mieux apprécier une loi qui est certainement, avec la loi du 9 avril 1898 sur les accidents du travail, la plus grande loi sociale de la troisième République.

Les modifications apportées à la loi du 5 avril 1910 par la loi du 27 février 1912 portent principalement sur l'abaissement de l'âge de la retraite, le relèvement du taux de l'allocation tant pour les assurés obligatoires que pour les assurés facultatifs, l'élévation de l'allocation d'assistance retraite. On y trouve, en outre, un certain nombre de modifications d'un intérêt secondaire, du moins pour les assurés, telles que le remplacement de la couverture par la répartition, les avances aux caisses mutualistes.

C'est dans cet ordre que nous les examinerons.

CHAPITRE I

Abaissement de l'âge de la retraite

PARAGRAPHE I. — *Retraite normale.* — L'article 5 de la loi du 5 avril 1910 fixait à 65 ans l'âge normal d'entrée en jouissance de la retraite. Cette disposition a été sans conteste la principale cause d'impopularité de la loi.

Les adversaires de la loi sur les retraites ouvrières ont fait à cette loi de très nombreux griefs : ils se sont élevés surtout contre le principe de la contribution ouvrière et celui de l'obligation qui aboutissent, selon eux, à frapper d'un impôt le salaire de l'ouvrier. Mais leurs objections ont été pour la plupart victorieusement combattues. La classe ouvrière aurait dans son ensemble fini par admettre ces deux principes de la contribution des salariés et de l'obligation. Quant à la question de la répartition ou de la capitalisation, elle s'y est très médiocrement intéressée.

Mais la question de l'âge est celle qui a trouvé les ouvriers les plus hostiles : c'est l'âge qui a détourné de la loi du 5 avril 1910 la plupart de ses bénéficiaires. A quoi bon verser pour une retraite qu'on est presque certain de ne jamais toucher?

Les adversaires des retraites avaient trouvé une formule saisissante « la retraite pour les morts » dont ils ont usé et abusé, pour caractériser ce grief, formule qui a eu d'ailleurs sur les masses le plus grand effet.

Le Parlement, l'Administration, la Presse ont vainement essayé de combattre cette idée à l'aide des chiffres.

On a mis en avant les tables de mortalité de la Caisse nationale des retraites, d'après lesquelles plus de 50 % de ses rentiers atteignent et dépassent l'âge de 65 ans. Mais ces tables étaient des « tables bourgeoises », selon l'expression des milieux socialistes; la clientèle de la Caisse nationale des retraites n'est pas une clientèle ouvrière : c'est une clientèle d'employés, de fonctionnaires, de petits rentiers. Sans doute il y avait bien, il y a toujours dans la loi du 5 avril 1910 une disposition permettant aux assurés de demander la liquidation de leur retraite à l'âge de 55 ans. Mais cette disposition, placée d'une façon incidente, passe pour ainsi dire inaperçue dans la loi; et les adversaires de la loi se gardent bien de la tirer de son obscurité.

Le Parlement aurait pu et dû, dès 1910, présenter la question de l'âge d'une façon différente. Il eût fallu dire que l'âge de la retraite pouvait être fixé au choix des assurés entre 55 et 65 ans. Ce n'était là qu'une différence de forme, puisque, nous le répétons, les assurés ont toujours eu la faculté de demander la liquidation de leur retraite dès l'âge de 55 ans; mais cette simple modification de forme aurait eu un effet considérable. Le chiffre de 65 ans n'était plus seul mis en avant, il n'absorbait plus celui de 55 ans.

Il n'y aurait cependant eu là qu'un palliatif insuffisant, car la retraite eut été trop faible à 55 ans et même à 60 ans, en raison de la réduction qu'il eût fallu faire subir à l'allocation viagère de l'Etat et à la rente acquise par les versements des assurés.

Il convient de faire remarquer que le chiffre de 60 ans avait été le chiffre adopté par la Chambre des Députés dans le projet voté par elle au mois de février 1906. Ce

chiffre ne fut pas maintenu en raison des déclarations des Ministres du Travail et des Finances à la Commission chargée d'examiner le projet voté par la Chambre.

Les représentants du Gouvernement déclarèrent de la façon la plus formelle que le sacrifice de cent millions constituait dans l'état de nos finances un maximum au delà duquel il serait imprudent d'aller, et l'âge de la retraite fut élevé à 65 ans.

Mais cette élévation de l'âge n'était pour ainsi dire faite qu'à regret. Le rapport du projet présenté par le Gouvernement laissait espérer un prochain abaissement. « L'avenir dira, lisait-on, s'il est possible et désirable de faire plus et de modifier les bases de la loi ». Dès le lendemain du vote du Sénat, le rapporteur de la loi à la Chambre, M. Puech, tout en constatant que le Sénat s'était trouvé aux prises avec des exigences impérieuses, écrivait : « L'âge de 65 ans pour la retraite est trop élevé » (1).

Au cours des débats sur la loi du 27 février 1912 l'abaissement de l'âge à 60 ans souleva peu d'opposition. Sénateurs et députés se rendaient compte que cette modification était nécessaire. Seul M. Touron, au Sénat, fit quelques objections sur lesquelles nous reviendrons tout à l'heure.

La loi du 27 février 1912 a donc abaissé à 60 ans l'âge normal de la retraite. Cette disposition s'applique aux deux catégories d'assurés : obligatoires et facultatifs, sans distinction.

Que faut-il entendre exactement par ces mots : abaissement de l'âge de la retraite?

(1) Cf. Rapport Cuvinot. Sénat. Doc. Parlem. Année 1912, annexe n° 62.

Faut-il croire que sous le régime de la loi du 27 février 1912 l'assuré touchera à 60 ans la même retraite que celle qu'il avait touché sous l'empire de la loi du 5 avril 1910?

Ce serait là une erreur. Ainsi que nous aurons l'occasion de le voir lors de l'examen des conséquences financières de la loi, la rente produite à 60 ans par les versements ouvriers et patronaux est plus faible sous l'empire de la loi nouvelle que celle produite à 65 ans, sous le régime de la loi modifiée; mais, et c'est là le point important de la réforme, l'allocation viagère de l'Etat qui vient bonifier la rente ainsi constituée sera intégralement accordée dès l'âge de 60 ans au lieu de ne l'être qu'à l'âge de 65 ans. Sans doute, sous l'empire de la loi du 5 avril 1910, l'assuré pouvait demander dès l'âge de 60 ans et même dès l'âge de 55 ans, la liquidation de cette allocation. Mais cette allocation était alors réduite en conséquence. Elle est aujourd'hui intégralement accordée.

On devrait donc dire exactement en parlant de cette mesure : abaissement de l'âge auquel l'allocation viagère de l'Etat est accordée, et non abaissement de la retraite. Nous ne saurions trop le répéter : la rente constituée par les versements ouvriers et patronaux reste la même sous le nouveau régime que sous celui de la loi du 5 avril 1910. Seule l'allocation viagère de l'Etat est augmentée et accordée cinq années plus tôt. Les tableaux que nous dresserons dans le prochain chapitre le montrent très clairement; ces tableaux, d'ailleurs, nous permettront également de nous rendre compte que la retraite totale acquise à 60 ans sous le régime de la loi du 27 février 1912 est, contrairement à une opinion très répandue, sensiblement plus faible, même avec les nouveaux sacrifices consentis par l'Etat, que la retraite acquise à 65 ans d'après

l'ancienne loi. Cette constatation, d'ailleurs, ne diminue en rien l'importance de la réforme accomplie. Elle a simplement pour but de prévenir une erreur commise fréquemment par les intéressés, d'après laquelle l'assuré devrait jouir actuellement à 60 ans des mêmes avantages que précédemment à 65 ans.

La Confédération générale du Travail qui ne désarme pas et qui poursuit toujours, malgré les améliorations que le Gouvernement s'est efforcé d'y apporter, sa campagne contre la loi sur les retraites, n'a pas manqué, d'ailleurs, de commettre cette erreur. Le Comité confédéral de la Confédération générale du Travail vient, en effet, dans sa réunion du 12 juin 1912, de maintenir entière son opposition à cette loi modifiée, notamment pour les raisons suivantes : « Parce que le taux de la retraite, déjà dérisoire, se trouve encore diminué dans les proportions suivantes : la loi du 5 avril 1910 accordait au retraité un maximum (?) de 393 fr. 87, tandis que les modifications fixent ce maximum pour ce même retraité à 297 fr. 44, soit une diminution du taux de la retraite de 96 fr. 43 » (1). Les mêmes arguments ont été développés au Congrès de la Confédération générale du Travail au Havre, le 19 septembre dernier, où les représentants de cette Confédération ont décidé, dans l'ordre du jour voté par le Congrès, de maintenir leur opposition à la loi. Il y a lieu, toutefois, d'observer que, d'après le ton général des discours prononcés, les plus éclairés des Congressistes paraissent fort bien se rendre compte des avantages de la loi et ne continuer leur campagne d'opposition que pour ne pas se déjuger aux yeux des syndicalistes militants.

(1) *Le Temps*, n° du 14 juin 1912.

En parlant de la sorte, la Confédération générale du Travail fait preuve d'ignorance ou de mauvaise foi, peut-être bien même des deux; elle oublie de nous dire que ce même retraité a cinq ans de moins que dans le second cas.

D'ailleurs, il est faux de parler d'un maximum : c'est méconnaître les premiers éléments de la loi. La retraite est constituée par les versements des intéressés, aucun maximum n'étant prévu pour ces versements, il n'y a donc pas de maximum pour la rente.

Au reste, la modification apportée par le législateur à l'article 14 de la loi du 5 avril 1910 vient encore compléter nos explications sur ce point. L'article 14, ancien texte, prévoyait, en effet, que « chaque caisse, dans le premier semestre de chaque année, délivre gratuitement aux assurés un bulletin indiquant le total des versements obligatoires et facultatifs qu'elle a reçus pendant l'année précédente, ainsi que le montant de la retraite *éventuelle* à 65 ans, atteinte au 31 décembre de l'année précédente. »

Ce paragraphe a été maintenu; mais il a été complété par un autre qui dispose que le bulletin doit indiquer, en outre, « le coefficient de réduction servant à obtenir le montant de la pension correspondant à l'âge de 60 ans pour les titulaires qui n'ont pas atteint cet âge » (l'âge de 65 ans).

Il eût été préférable, à notre avis, que le Parlement adoptât le texte proposé par la Commission d'assurance et de prévoyance sociales de la Chambre des Députés qui disposait que le bulletin devait indiquer le montant de la retraite éventuelle « à 60 et 65 ans » (1). Il n'était pas

(1) Cf. Rapport Métin, Doc. parlem., Ch. des Députés, année 1912. Annexe n° 1447, p. 17.

question dans ce texte de coefficient de réduction, c'eût été, semble-t-il, beaucoup plus clair pour les assurés.

Sans doute, rien n'est plus facile pour un assuré que d'effectuer la multiplication du chiffre de la rente à 65 ans par le coefficient de réduction et d'obtenir ainsi le chiffre de la rente qu'il devra toucher à 60 ans. Mais, si simple qu'elle soit, il est à craindre que cette opération irrite un grand nombre d'assurés dont la plupart sont ennemis du plus léger effort.

Le Gouvernement a voulu éviter un surcroît de besogne aux caisses qui ont, presque toutes, établi leurs barèmes et leurs tarifs pour l'âge de 65 ans. Il a voulu aussi encourager les assurés à ne demander la liquidation de leur retraite qu'à l'âge de 65 ans. Cette dernière préoccupation apparaît, d'ailleurs, à de nombreuses reprises dans le texte même de la loi; il est également facile de la constater dans les travaux préparatoires ainsi que dans les circulaires et brochures du Ministère du Travail.

On ne conteste pas à l'assuré le droit de demander la liquidation de sa retraite à l'âge de 60 ans, mais on lui montre avec complaisance tous les avantages qu'il aurait à attendre l'âge de 65 ans. Le Gouvernement espère ainsi qu'un grand nombre d'assurés retarderont la demande de liquidation de leur retraite. « Ce texte (le texte de l'article 5), disait le Ministre du Travail à la tribune du Sénat, ouvre à l'âge de 60 ans le droit à pension, mais il donne en même temps la possibilité de retarder jusqu'à l'âge de 65 ans la liquidation de cette pension. Il s'agit, par conséquent, d'un droit nouveau donné à l'assuré et qui ne constitue nullement une obligation pour lui de liquider à cette époque, puisque, au contraire, des avantages considérables lui sont consentis s'il continue son

acte de prévoyance jusqu'à 65 ans. On a donc tenu grand compte de votre préoccupation, et le texte proposé a donné une option qui deviendra certainement très populaire » (1).

C'est là, semble-t-il, une illusion. Peu de travailleurs attendront d'avoir atteint l'âge de 65 ans pour demander la liquidation de leur retraite. Comme le disait très bien M. Touron, il ne faut pas s'imaginer que la masse demande une retraite à 60 ans pour ne la prendre qu'à 65 ans. C'est clair comme deux et deux font quatre. Si l'on demande la retraite à 60 ans, ce n'est pas pour avoir la possibilité de la différer à 65 ans.

En réalité, l'âge de 60 ans est, n'en déplaise aux membres de la Confédération générale du Travail, très peu élevé. Dans la plupart des législations étrangères, l'entrée en jouissance de la retraite vieillesse est fixée à un âge supérieur. Il en est ainsi, notamment en Allemagne où la loi du 22 juin 1889 modifiée par celles du 13 juillet 1899 et du 27 décembre 1911, fixe l'âge de la retraite vieillesse à 70 ans.

Il est vrai que, dans ce pays, l'assurance vieillesse n'apparaît que comme le complément de l'assurance invalidité. La vieillesse est considérée comme une invalidité présumée (2).

Cela est tellement vrai pour l'Allemagne, que la loi du 13 juillet 1899 porte simplement le nom d'assurance contre l'invalidité, alors que la loi du 22 juin 1889 qu'elle a modifiée portait le titre de loi d'assurance contre l'invalidité *et la vieillesse*.

(1) Sénat. Séance du 23 février 1907.

(2) Cf. L'assurance obligatoire contre l'invalidité en Allemagne. Publication du Ministère du Travail. — Traité de législation industrielle de M. Pic, Ed^{on} 1912, pages 1148 et suiv.

En Angleterre, la loi du 1^{er} août 1908 accorde une pension de vieillesse aux vieillards indigents à l'âge de 70 ans, mais il convient d'ajouter que cette loi a été complétée par celle du 16 décembre 1911 qui prévoit pour les salariés l'assurance maladie et invalidité combinées, alimentée comme en Allemagne par la triple contribution des intéressés, des patrons et de l'Etat.

Dans les colonies anglaises d'Australasie, qui ont devancé sur la plupart des points de la législation sociale les Etats européens, les retraites ouvrières existent sous la forme de l'assistance obligatoire de l'Etat aux vieillards indigents. Dans les Etats de Victoria, de Nouvelle-Zélande, de Nouvelles-Galles du Sud, de Queensland, la loi prévoit une pension de vieillesse alimentée par les ressources générales du budget accordée aux indigents à l'âge de 65 ans et aux femmes seulement à l'âge de 60 ans (1).

De même en Danemarck, l'assurance vieillesse fonctionne sous forme de pensions d'assistance aux vieillards indigents, sous certaines conditions, pensions fournies par le budget sans contribution des intéressés et accordées aux bénéficiaires à l'âge de 60 ans.

Au Luxembourg, où l'assurance vieillesse invalidité a été organisée par la loi du 6 mars 1911, l'âge d'entrée en jouissance de la retraite est de 68 ans.

En Belgique et en Italie, l'âge de la retraite vieillesse a été fixé comme en France entre 55 et 65 ans.

Seul à notre connaissance, le canton de Vaud en

(1). Loi néo-zélandaise, 1^{er} nov. 1898, amendée en 1908; loi de Victoria, du 27 déc. 1900; loi du Queensland, 15 avril 1908; loi du Commonwealth australien, 10 juin 1908. Sur la législation australasienne, voir quest. pratiq. 1911, page 238.

Suisse, permet de demander la liquidation de la retraite dès l'âge de 50 ans seulement.

On voit donc qu'au point de vue de l'âge, la loi française sur les retraites est certainement une des plus favorables.

Il nous paraît nécessaire d'examiner ici les conséquences que peut entraîner la fixation de l'âge de 60 ans comme point de départ de la retraite, au point de vue de l'assurance invalidité. Loin de nous, la pensée d'établir ici un parallèle fait déjà plusieurs fois entre l'assurance invalidité et l'assurance vieillesse. L'une et l'autre de ces deux formes d'assurance ont leurs partisans convaincus : les partisans de l'assurance invalidité font valoir que l'assurance vieillesse est d'une conception bureaucratique, atrophiant les énergies et les volontés, que la société ne doit secourir que ceux qui sont incapables de continuer l'effort, etc. ; les partisans de l'assurance vieillesse, de leur côté, exposent que l'assurance invalidité permet les simulations, l'invalidité étant difficile à constater, que le risque invalidité est mal connu, que l'assurance vieillesse donne un droit acquis et incontesté, etc...

Il ne semble pas que le législateur de 1910 ait pesé toutes ces considérations. La classe ouvrière réclamait des retraites « au sens où les fonctionnaires, les ouvriers mineurs, les employés de chemins de fer entendent ce mot, c'est-à-dire qu'on voulait qu'il (le législateur) pût dire à chaque ouvrier ce à quoi il pouvait prétendre... Il y avait assez longtemps que la loi attendait, il fallait faire quelque chose » (1).

(1) Goineau et Risser. Manuel formulaire des retraites ouvrières, page 20.

Le législateur a donc fait l'assurance vieillesse, mais il est permis de se demander, et c'est ici qu'intervient la notion de l'âge, si, en fixant l'âge de la retraite vieillesse à 60 ans, le législateur n'a pas compromis d'avance l'assurance invalidité.

« Il est grave, exposait M. Touron au Sénat, — pour ne pas dire que c'est une faute irréparable — d'avoir commencé par décréter d'invalidité tous les Français à l'âge de 60 ans. Si vous voulez bien, disait-il au Ministre, jeter les yeux sur toutes les législations étrangères auxquelles vous empruntez assez volontiers, vous comme vos prédécesseurs, des exemples, vous constaterez que ni en Allemagne, ni en Angleterre, l'âge d'une loi d'invalidité n'a été abaissé à 60 ans ; pour établir une loi d'invalidité dans de bonnes conditions, ce n'était pas un abaissement de 65 à 60 qu'il fallait faire, mais une élévation de 65 à 70 ans... C'est, qu'en effet, il est grave et il sera, quoique vous fassiez, onéreux dans l'avenir d'avoir présumé l'invalidité à l'âge de 60 ans » (1).

De telles objections sont évidemment sérieuses. Il est certain, en effet, ainsi que nous le verrons plus en détail, que l'abaissement de l'âge de la retraite à 60 ans constitue pour le budget une lourde charge, et il est à craindre qu'il ne reste plus de ressources pour organiser l'assurance invalidité partielle permanente.

L'avenir qui réserve bien des surprises en matière d'assurances dira si ces appréhensions sont fondées.

Il faut noter cependant que l'assurance vieillesse, au moment où elle a été votée ne pouvait pas, en France,

(1) Sénat, séance du 23 février 1912, p. 507.

s'effacer devant l'assurance invalidité. Comme le disent Goineau et Risser, il fallait faire quelque chose. Bureaucratique ou non, la conception de la retraite est entrée dans nos mœurs. La classe ouvrière ne voulait pas de retraite pour les morts, elle n'aurait pas voulu davantage de retraite pour les malades.

L'assurance invalidité se trouve, d'ailleurs, « amorcée » par l'article 9 de la loi du 5 avril 1910, et le Gouvernement a pris l'engagement de déposer à bref délai un projet de loi l'organisant de façon complète.

En résumé, l'âge de la retraite normale a été fixé aussi bas que possible. Ainsi que nous l'avons déjà dit, dans tous les autres pays qui se sont occupé d'organiser les retraites ouvrières, l'âge de la retraite vieillesse est sensiblement plus élevé, 70 ans en Angleterre et en Allemagne.

Sans doute, cet âge est encore trop reculé pour certaines professions dont les ouvriers meurent jeunes. Si l'on prend par exemple les ardoisiers, on constate — d'après les statistiques établies par le Docteur Jagot, professeur à l'école d'Angers — que la moyenne de la durée de la vie des ouvriers de cette profession est, en moyenne de l'âge dans cette profession, de 47 ans 77 (45 ans 14 pour les ouvriers travaillant à l'intérieur du puits, 50 ans 40 pour ceux de l'extérieur). La plupart sont, au bout de quelques années, atteints de pneumonicose et de schistose. Et il est à noter que d'autres professions, notamment celle des verriers, sont encore plus meurtrières que celle des ardoisiers.

La stricte justice conduirait donc à fixer l'âge de la retraite d'après les tables de mortalité professionnelles. On y viendra sans doute; des études sont faites actuelle-

ment dans ce sens. Il est, en effet, navrant de constater que bon nombre d'ouvriers n'ont aucune chance de jamais toucher la retraite produite par leurs versements. Mais, quoiqu'on dise, la mortalité professionnelle est encore trop mal connue pour servir de base à des tables de mortalité suffisamment exactes et précises. Or, la table de mortalité est un des éléments nécessaires au calcul des tarifs et des réserves mathématiques. D'autre part, une loi sur les retraites ouvrières basée sur la mortalité professionnelle entraînerait nécessairement pour son application une foule de formalités et de mesures de contrôle qui compliqueraient d'une façon singulière son exécution.

Le législateur a donc fait une loi générale, dont l'ensemble de la classe ouvrière puisse bénéficier, et il a fixé un âge normal d'entrée en jouissance de la retraite qui est, nous le répétons, aussi bas que possible.

Il est intéressant — à ce sujet — de donner quelques chiffres qui font justice du fameux argument contre la loi sur les retraites d'après lequel l'âge de 60 ans fixé comme point de départ de la retraite, ne serait presque jamais atteint par les bénéficiaires de la loi, en un mot, de l'argument, de la retraite « pour les morts ».

D'après la table C. R., sur 1.000 personnes prises à l'âge de 15 ans, 530 arrivent à l'âge de 65 ans.

Comme nous l'avons déjà dit, on a accusé la table C. R., qui est celle de la Caisse nationale des retraites, d'être une table de la bourgeoisie; mais ce résultat se trouve confirmé par d'autres calculs fixés sur des bases différentes. D'après les chiffres fournis par M. Lintilhac à la tribune du Sénat dans son discours du 30 mai 1911, chiffres tirés

du recensement de 1901, sur 1.000 individus âgés de 18 ans, le nombre des survivants est de

704 à 55 ans

630 à 60 ans

541 à 65 ans

D'après M. Risser (Actuaire du Ministère du Travail) sur 100.000 individus pris à l'âge de 12 ans, il en reste 51.679 à 65 ans, soit 517 ‰. Dans ce nombre la proportion des femmes est de 553 ‰, celle des hommes de 481 ‰.

Nous ne voulons pas, sans doute, considérer ces calculs comme étant d'une absolue certitude. Mais en tenant compte des erreurs toujours possibles en matière de statistique, il est hors de doute que dans l'ensemble plus de la moitié des assurés toucheront leur retraite. Et si l'on songe qu'en moins de deux ans de paiement des arrérages ils auront retrouvé et au-delà leurs versements; si l'on songe aussi que ces versements peuvent être effectués à capital réservé, on se demande comment on a pu accuser la loi sur les retraites d'être un leurre et parler de retraite « pour les morts ».

PARAGRAPHE II. — *Retraite anticipée.* — L'âge de la retraite anticipée a été maintenu à 55 ans. A notre avis, il y aurait eu avantage à ramener cet âge minimum à 50 ans.

Et, d'abord, il eut été logique de faire subir à l'âge de la retraite anticipée la même réduction qu'à l'âge de la retraite normale : l'âge de 55 ans correspondait à celui de 65 ans; à l'âge de 60 ans devait correspondre celui de 50. On aurait dû maintenir entre les deux limites le même intervalle.

De plus, nous avons déjà dit qu'il existe un grand nombre de professions dans lesquelles peu d'ouvriers

dépassent ou atteignent 55 ans; il aurait fallu ouvrir à ces ouvriers la possibilité de demander la liquidation de leur retraite dès l'âge de 50 ans. La loi du 27 février 1912 aurait ainsi échappée à toute critique en ce qui concerne l'âge.

On est, d'ailleurs, d'autant plus en droit de s'étonner du maintien de l'âge minimum de la retraite anticipée à 55 ans, que l'article 10 de la loi du 20 juillet 1886 sur la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse dispose que l'entrée en jouissance des pensions est fixée au choix des déposants à partir de chaque année d'âge accomplie de 50 à 65 ans. L'âge maximum est bien fixé, comme dans la loi du 5 avril 1910, à 65 ans, mais l'âge minimum n'est que de 50 ans.

Or, l'article 98 du décret du 25 mars 1911 modifié par celui du 6 août 1912, portant règlement d'administration publique pour l'exécution de la loi du 5 avril 1910 a prévu que les institutions patronales de retraites qui existaient au moment de la promulgation de la loi et qui, d'après leurs statuts ou règlements opéraient leurs versements à la Caisse nationale des retraites, pourraient être autorisées, quel que soit le nombre de leurs adhérents, à continuer d'opérer leurs versements à cette Caisse dans les conditions de la loi du 20 juillet 1886, en vue de constituer les retraites prévues par la loi du 5 avril 1910. Mais le décret a subordonné cette autorisation à plusieurs conditions parmi lesquelles se trouve celle-ci; l'entrée en jouissance des retraites de vieillesse ne doit pas être fixée à un âge inférieur à 55 ans. Cette condition a été établie pour mettre l'article 98 du décret du 25 mars en harmonie avec l'article 5 de la loi du 5 avril 1910 qui fixe, comme nous l'avons dit, à 55 ans l'âge d'entrée en jouissance de la retraite ouvrière.

Mais on voit immédiatement les inconvénients pratiques entraînés par cette exigence. La plupart des patrons qui avaient assuré leurs ouvriers à la Caisse nationale des retraites les avaient assurés dans les conditions mêmes de la loi du 20 juillet 1886, c'est-à-dire que les ouvriers avaient fixé l'âge d'entrée en jouissance de leur retraite à 50 ans. Faudra-t-il donc, soit refuser l'autorisation prévue à l'article 98, soit exiger que les règlements de retraite reportent l'âge d'entrée en jouissance de la pension à 55 ans. Ce serait là une solution fâcheuse qui lèserait gravement les intérêts des adhérents à ces règlements de retraite; ce serait bien mal reconnaître les efforts de prévoyance faits par eux volontairement et librement.

Le nouveau texte du décret du 6 août 1912 admet implicitement qu'en ce qui concerne la rente acquise au moyen des versements supplémentaires des versements minima prévus par la loi du 5 avril 1910, les assurés pourront, comme par le passé, en demander la liquidation à l'âge de 50 ans.

Toutes ces difficultés, ces distinctions auraient été évitées si l'on avait fixé l'âge minimum de l'entrée en jouissance de la retraite ouvrière à 50 ans. Il y eût eu, pour ainsi dire, symétrie entre cette retraite et celle de la loi du 20 juillet 1886. Et, comme nous l'avons dit plus haut, les plus exigeants en ce qui concerne l'âge, eussent été satisfaits.

CHAPITRE II

Relèvement du taux des allocations

Section I. — Assurés obligatoires

PARAGRAPHE I. — *Période normale.* — La loi du 5 avril 1910, dans son article 4, fixait à 60 francs le montant de l'allocation annuelle accordée par l'Etat aux assurés de la période normale, c'est-à-dire ayant moins de 35 ans au moment de la mise en vigueur de la loi. Cette allocation a été portée à 100 francs par la loi du 27 février 1912 : elle est accordée à l'âge de 60 ans.

Le relèvement de l'allocation a été la conséquence inéluctable de l'abaissement de l'âge de la retraite. La fixation de l'âge normal de la retraite à 60 ans a eu pour effet de réduire considérablement le montant de la rente acquise par les versements des assurés : l'assuré perd, en effet, la pension résultant des versements qu'il aurait effectué de 60 à 65 ans. Et, d'autre part, les années de survie étant de plus en plus nombreuses, la rente même à versements égaux est nécessairement plus faible. La différence est très sensible, puisque la rente acquise à 60 ans par un salarié effectuant ses versements depuis l'âge de 13 ans ne s'élève qu'à 197 fr. 44, tandis qu'elle s'élève, s'il continue ses versements jusqu'à 65 ans, à 333 fr. 87.

Il fallait donc, si l'on voulait offrir aux bénéficiaires de la loi du 5 avril 1910 une pension convenable, relever le chiffre de l'allocation viagère de l'Etat. En maintenant

cette allocation au chiffre de 60 francs primitivement fixé par la loi du 5 avril 1910, le législateur de la loi du 27 février 1912 n'aurait pu donner aux assurés qu'une pension ne dépassant pas 257 fr. 44. Encore faut-il remarquer que nous nous plaçons ici dans l'hypothèse la plus favorable, c'est-à-dire dans le cas où l'assuré effectue ses versements depuis l'âge de 13 ans, soit pendant 45 ans, les années de service militaire déduites : hypothèse à peu près pratiquement irréalisable.

De pareils résultats, d'ailleurs, auraient été réellement décourageants et auraient motivé encore de nombreuses récriminations. En demandant que l'âge de la retraite fut abaissé à 60 ans, les ouvriers étaient bien convaincus que le chiffre de la pension restait le même. Or, nous avons vu qu'il est très notablement diminué. En apprenant le chiffre auquel la retraite eut été réduite, eussent crié, non sans quelque raison, à la duperie. La réforme n'eut donc été qu'un expédient si l'allocation viagère de l'Etat n'eut pas été relevée. La fixation de cette allocation à 100 francs au lieu de 60, compense un peu la réduction provenant de l'abaissement de l'âge de la rente. Il subsiste cependant entre les deux retraites une différence notable : sous l'empire de la loi du 5 avril 1910 la retraite acquise à 65 ans s'élevait, y compris l'allocation de l'Etat, à 393 fr. 87; avec les modifications apportées par la loi de 1912, elle s'élève à 297 fr. 44 à 60 ans. Ce serait donc une erreur de croire que la loi du 27 février 1912 s'est bornée à abaisser l'âge de la retraite dont le chiffre avait resté le même. Cette solution très simpliste ne peut venir d'ailleurs qu'à l'esprit de gens ignorant totalement les opérations d'assurances et le mécanisme de la loi du 5 avril 1910. La retraite ouvrière est constituée par la rente acquise à l'aide des versements des intéressés et bonifiée par les allocations

de l'Etat. L'Etat n'a rien changé à la rente, mais il a augmenté le chiffre de son allocation.

La différence que nous venons de signaler va, d'ailleurs, en s'atténuant jusqu'à l'âge de 43 ans. En effet, on constate que pour les assurés hommes âgés de 43 à 59 ans, la retraite acquise à 60 ans avec le régime de la loi du 27 février 1912 est supérieure à celle qu'ils auraient eu à 65 ans avec le régime de la loi du 9 avril 1910.

C'est ce qui résulte du tableau suivant :

AGE	RENTE ACQUISE		Différence en plus
	à 60 ans Loi 27/2/12	à 65 ans Loi 5/4/10	
	fr. c.	fr. c.	fr. c.
43 ans	144.87	144.03	0.84
44 —	141.37	138.34	3.03
45 —	138 »	132.86	5.14
46 —	134.77	129.60	5.17
47 —	131.66	126.55	5.11
48 —	128.68	123.70	4.98
49 —	125.82	121.04	4.78
50 —	123.08	118.57	4.51
51 —	120.45	116.30	4.15
52 —	117.94	114.20	3.74
53 —	115.53	112.29	3.24
54 —	113.24	110.56	2.68
55 —	111.05	108.99	2.06
56 —	108.97	107.60	1.37
57 —	106.98	106.37	0.61

Ce résultat, en apparence paradoxal, s'explique aisément : ce sont, en effet, les versements effectués dans les premières années qui donnent la rente la plus élevée. La

différence de la rente est donc très grande pour les versements effectués de l'âge de 13 ans à l'âge de 42 ans, si grande qu'elle ne se trouve pas compensée par la supériorité de l'allocation de l'Etat.

L'allocation de 100 francs est acquise aux assurés dès l'âge de 60 ans, mais ces assurés ont la faculté d'ajourner jusqu'à 65 ans la liquidation de leur retraite. Dans ce cas, l'allocation de l'Etat est versée à la fin de chaque année et jusqu'à l'époque de la liquidation, soit entre les mains de l'intéressé directement, soit, pour y être capitalisée, à l'une des caisses où son compte individuel est ouvert. Cette disposition due à M. Cuvinot, rapporteur de la loi du Sénat, permet aux assurés d'augmenter très sensiblement le chiffre de leur rente, qui peut, en cas de capitalisation de l'allocation, s'élever jusqu'à près de 500 francs, exactement 494 fr. 91. Elle peut même dépasser ce chiffre de 500 francs pour les assurés ayant élevé trois enfants jusqu'à l'âge de 16 ans; elle atteint alors jusqu'à 511 fr. 11. Si l'assuré demandait que l'allocation fut versée entre ses mains et non capitalisée à sa Caisse d'assurance, la rente serait notablement plus faible : en effet, l'allocation de 100 francs capitalisée pendant 5 années produit une augmentation de la retraite d'environ 62 francs par an à l'âge de 65 ans.

C'est surtout en comparant le montant des retraites acquises à l'âge de 65 ans, d'après la loi du 5 avril 1910, et d'après celle du 27 février 1912, que l'on constate la différence entre les deux régimes.

Un assuré ayant commencé ses versements à l'âge de 15 ans touchait, avec la loi du 5 avril 1910, 376 fr. 08; il touchera désormais, avec la loi du 27 février 1912, 478 fr. 08, soit, en plus, une différence de 102 francs.

Le tableau ci-dessous, extrait de l'affiche publiée par le Ministère du Travail, donne quelques chiffres montrant bien les avantages sensibles consentis par la loi du 27 février 1912.

Age de l'assuré au moment de l'échange de sa 1 ^{re} carte	Age choisi par l'assuré pour la liquidation de sa retraite	LE MONTANT TOTAL DE LA RETRAITE		
		était d'après la loi du 5 avril 1910	est aujourd'hui d'après la loi du 27 février 1912	Différence en plus d'après la nouvelle loi
		fr. c.	fr. c.	fr. c.
15 ans	60 ans	223.93	287.11	63.18
15 —	65 —	376.08	478.08	102 »
30 —	60 —	141.64	204.82	63.18
30 —	65 —	241.98	343.98	102 »
50 —	60 —	67.38	123.20	55.82
50 —	65 —	120.96	210.96	90 »

Assurés ayant élevé trois enfants au moins. — Nous venons de dire que la retraite sera plus forte dans le cas où l'assuré aura élevé au moins trois enfants jusqu'à l'âge de 16 ans. L'allocation viagère est, en effet, d'après la nouvelle loi, augmentée d'une bonification d'un dixième pour tout assuré de l'un ou l'autre sexe ayant élevé au moins trois enfants jusqu'à l'âge de 16 ans. Elle peut donc être portée à 110 francs.

Cette disposition est commune à toutes les catégories d'assurés.

C'est à M. André Honnorat que revient l'honneur de cette modification. Avec plusieurs de ses collègues, en effet, il avait déposé une proposition de loi qui fixait à 75 francs le montant de l'allocation viagère accordée par l'Etat aux assurés obligatoires. Cette allocation était majorée de 15 francs pour les assurés justifiant d'avoir

élevé deux enfants légitimes ou reconnus jusqu'à l'âge de 13 ans, de 30 francs pour ceux qui en avaient élevé trois, de 45 francs pour ceux qui en avaient élevé quatre ou plus. L'allocation variait donc entre 75 et 120 francs, M. Honnorat estimait avec raison que les pères et mères de famille rendent un service social, et que les lois sociales doivent leur en tenir compte. En outre, ajoutait-il, il est évident qu'entre deux travailleurs ayant le même salaire, celui qui a quatre ou cinq enfants à élever peut moins aisément se constituer une pension mutualiste à côté de la pension ouvrière, que celui qui n'a pas de famille (1). On peut même ajouter, sans envisager la retraite mutualiste, que celui qui a plusieurs enfants fait un effort beaucoup plus grand pour effectuer les versements prévus par la seule loi sur les retraites ouvrières que celui qui n'en a pas.

Le Gouvernement accepta le principe de la proposition de M. Honnorat, principe que nul, d'ailleurs, ne saurait contester ; mais il en simplifia les dispositions. Fixer l'allocation de 75 à 120 francs n'était pas répondre au vœu de la Chambre qui avait demandé la consolidation de l'allocation à 100 francs, et c'était aussi compliquer les textes. Le Gouvernement maintint donc l'allocation de l'Etat, mais il donna satisfaction en partie à M. Honnorat en accordant une bonification d'un dixième aux assurés ayant élevé trois enfants ou plus.

Années de maternité. — Dans le même ordre d'idées on peut citer cette autre modification de la loi du 27 février 1912 en vertu de laquelle chaque année de maternité est assimilée à une année de service militaire pour le décompte

(1) Proposition du 10 juillet 1911. Annexe n° 1162.

des années de versement. On sait, en effet, que l'allocation intégrale de l'Etat n'est accordée qu'aux assurés ayant effectué 30 versements. Mais les deux années de service militaire entrent en ligne de compte dans ce calcul : c'est ainsi qu'un assuré ayant fait deux années de service aura droit à l'allocation intégrale, même s'il n'a effectué que 28 versements.

Il en sera désormais de même pour une femme ayant eu deux enfants; si elle en a trois, il suffira qu'elle ait effectué 27 versements, et ainsi de suite. Comme le dit très bien M. Métin, « l'équivalence entre la maternité de la femme et le service militaire de l'homme est une idée trop naturelle et trop juste pour avoir besoin qu'on la développe longuement. Elle n'avait pas encore été mise en pratique. L'opinion qu'on devait l'appliquer dans une grande loi sociale comme celle des retraites, introduite par le rapporteur à la première séance de la Commission, s'est rencontrée avec une proposition dans le même sens qu'apportait M. Mauger, et elle a été adoptée à l'unanimité » (1).

La maternité sera constituée par la déclaration de naissance fait à l'officier de l'état-civil.

Ce sont là des réformes modestes, mais elles marquent une date. On parle beaucoup, dans ces temps de dépopulation, de moyens destinés à accroître la natalité. Comme on le sait, la situation est grave : les dernières statistiques montrent, en effet, que la France perd chaque année la population d'une ville moyenne, près de 35.000 habitants. Des moyens innombrables sont quotidiennement proposés pour « enrayer le fléau », comme disent les publicistes.

(1) Rapport principal Métin, 14 nov. 1911. Doc. parlam. Ch. SE. Annexe n° 1340, p. 6.

On réclame surtout une intervention de l'Etat. Et, il faut bien l'avouer, notre législation est pour ainsi dire inexistante à ce point de vue. Sans doute la question de la repopulation dépend avant tout des mœurs. Mais la loi peut en favoriser la solution, et c'est pourquoi nous devons féliciter le législateur de 1912 d'avoir saisi l'occasion qui lui était offerte pour « amorcer » l'œuvre législative.

Le nombre des années de versement nécessaire pour avoir droit à l'intégralité de l'allocation est fixé, nous l'avons dit, à 30. Mais le législateur s'est également préoccupé de la situation de ceux qui n'ont pu effectuer ces 30 versements. Ils auront droit à une allocation réduite, mais il faudra, néanmoins, qu'ils aient effectué au moins 15 versements. Cette allocation est calculée d'après le nombre des années de versement, nombre qui est multiplié par 3 fr. 33. Si l'on suppose, par exemple, un assuré ayant effectué 20 versements, le montant de l'allocation à laquelle il a droit sera de $20 \times 3,33 = 66$ fr. 66. La loi du 5 avril 1910 avait fixé à 1 fr. 50 ce coefficient. Elle établissait donc, même en tenant compte du taux de l'allocation qui ne s'élevait qu'à 60 francs, une véritable pénalité pour ceux qui n'avaient pas effectué leurs 30 versements. Ainsi, un assuré ayant effectué 29 versements n'avait droit qu'à une allocation de $29 \times 1,50 = 45$ francs. Pour n'avoir pas effectué ses versements pendant une seule année, il subissait une réduction de rente de 15 francs.

Le projet présenté par le Gouvernement maintenait cette pénalité. Sans doute, le taux de l'allocation étant élevé à 100 francs, le coefficient se trouvait ainsi augmenté. Mais il n'était porté qu'à 2 fr. 50, de telle sorte que l'assuré n'ayant effectué que 29 versements ne touchait que 75 francs. Il subissait donc une pénalité de 25 francs, pénalité qui se reproduisait chaque année.

La Commission de la Chambre et le Parlement ont estimé plus simple, et surtout plus juste, le système qui consistait à prendre comme coefficient de réduction le quotient de l'allocation par le nombre des années, soit 3 fr. 33. Ce système nous paraît également beaucoup plus rationnel.

Une deuxième difficulté s'est élevée au cours des travaux préparatoires en ce qui concerne le nombre minimum des années de versements. La Commission de la Chambre demandait la suppression pure et simple de ce minimum.

Il est certain, en effet, que le maintien d'un minimum est de nature à détourner un certain nombre d'assurés de la loi. Il en est ainsi notamment, de tous ceux pour lesquels le salariat n'est qu'une situation provisoire, tels les ouvriers agricoles, commis épiciers, domestiques, etc... La plupart de ces assurés n'effectuant pas leurs versements pendant 15 années perdent ainsi tout droit à l'allocation. Il semble donc qu'il serait logique et équitable, l'allocation de 100 francs étant accordée pour 30 versements, d'accorder pour chaque année le trentième de cette allocation, soit 3 fr. 33. Malheureusement, des considérations d'ordre financier n'ont pas permis au Gouvernement de faire droit aux observations de la Chambre. C'est la raison pour laquelle le minimum a été maintenu.

PARAGRAPHE II. — *Période transitoire.* — Les assurés de la période transitoire sont ceux qui ne pourront, en raison de leur âge, effectuer les 30 versements réglementaires avant leur soixantième année. Ce sont donc tous ceux qui ont eu 30 ans accomplis au 3 juillet 1911. Sous l'empire de la loi du 5 avril 1910 qui avait fixé l'âge normal de la retraite à 65 ans, la période transitoire ne s'appli-

quait qu'aux assurés âgés de 35 ans. L'âge normal ayant été abaissé à 60 ans, il a donc fallu ramener l'âge de la période transitoire à 30 ans.

On se rappelle que la loi du 5 avril 1910 distinguait deux catégories d'assurés de la période transitoire : ceux ayant de 35 à 45 ans et ceux ayant plus de 45 ans.

Pour les premiers, et par une disposition analogue à celle de la loi du 27 février 1912, le nombre des années de versements exigés pour avoir droit à l'allocation de 60 fr., devait être égal au nombre des années écoulées depuis la mise en vigueur de la loi.

Pour les assurés ayant plus de 45 ans lors de l'entrée en vigueur de la loi, l'allocation était majorée par des bonifications annuelles qui atteignaient 40 francs pour les assurés ayant de 64 à 65 ans et décroissaient de 2 en 2 francs par chaque année d'âge.

Les assurés ayant de 64 à 65 ans pouvaient donc toucher une allocation de 100 francs, ceux ayant de 63 à 64 ans une allocation de 98 francs, ceux ayant de 62 à 63 ans une allocation de 96 francs et ainsi de suite jusqu'à 62 francs pour les assurés ayant de 45 à 46 ans.

L'allocation était fixée uniformément à 100 francs, cette distinction n'avait plus de raison d'être. Il n'y a donc aujourd'hui qu'une seule catégorie d'assurés de la période transitoire : ceux ayant de 30 à 60 ans au 3 juillet 1911.

Pour ces assurés, le nombre des années de versements exigés pour avoir droit à l'allocation est égal au nombre des années écoulées depuis la mise en vigueur de la loi jusqu'à la soixantième année. Ils devront, comme

par le passé, justifier qu'au 3 juillet 1911, ils faisaient partie depuis 3 ans au moins des catégories d'assurés obligatoires.

Une importante différence sépare les assurés de la période transitoire de ceux de la période normale en ce qui concerne le calcul de leurs versements. Ils ne sont pas obligés de verser, comme ces derniers, 9 francs chaque année, et les versements insuffisants d'une année peuvent être compensés par les versements supplémentaires effectués les années suivantes. Pour les assurés de la période normale, au contraire, n'entre en ligne de compte dans le calcul des années donnant droit à l'allocation que le calcul des années de versement complet (1), tandis que pour les assurés de la période transitoire, si le montant des versements annuels effectués par eux n'atteint pas, y compris leurs versements facultatifs, le total des versements exigés par l'article 2, l'allocation est l'objet d'une réduction proportionnelle.

Si par exemple le montant des 20 versements annuels d'un assuré de 40 ans n'atteint que 120 francs on réduira l'allocation de 100 fr. dans le rapport de $\frac{120}{180}$ soit 0,6666. L'allocation de cet assuré sera donc égale à

$$100 \times 0,6666 = 66 \text{ fr. } 60.$$

Cette disposition se comprend aisément pour les assurés de la période transitoire. Il eût été trop rigoureux de ne faire entrer en ligne de compte que les années de versement complet. En effet, les assurés de la période transitoire doivent compter autant d'années de versement complet que d'années qui les séparent de la liquidation de leur retraite. Il eut donc suffi d'une seule année de

(1) Circulaire n° 10, du Ministère du Travail, 6 mai 1912.

versement incomplet pour leur faire perdre le bénéfice de l'allocation. Or, il faut tenir compte des années de chômage, de maladie, d'accident, et d'une foule de circonstances qui peuvent empêcher les assurés d'effectuer les versements exigés par la loi, si minimes soient-ils. Aussi, le législateur de 1912 a remédié à cet inconvénient en accordant une allocation de l'Etat, en tous cas, aux assurés de la période transitoire, et en se contentant de faire subir à cette allocation une simple réduction proportionnelle aux versements non effectués.

Nous donnons ci-après le tableau des rentes acquises aux assurés hommes et femmes tant à l'âge de 60 ans qu'à l'âge de 65 ans sous le régime de la loi du 27 février 1912. Ces chiffres sont extraits de la brochure de vulgarisation, deuxième édition, publiée par le Ministère du Travail. Ils ont leur éloquence :

TABLEAU I

Rente acquise à 60 ans par les assurés hommes

AGE au premier échange de la carte	RENTE ACQUISE à 60 ans par les deux versements patronal et ouvrier	ALLOCATION VIAGÈRE de l'Etat	RENTE TOTALE ACQUISE A 60 ANS au profit de l'assuré	
			qui n'a pas élevé 3 enfants jusqu'à 16 ans	qui a élevé 3 enfants jusqu'à 16 ans (1/10 ^e de l'allocation en sus)
	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.
13 ans	197.44	100 »	297.44	307.44
14 —	192.19	100 »	292.19	302.19
15 —	187.11	100 »	287.11	297.11
16 —	182.20	100 »	282.20	292.20
17 —	177.45	100 »	277.45	287.45
18 —	172.86	100 »	272.86	282.86
19 —	168.44	100 »	268.44	278.44
20 —	159.94	100 »	259.94	269.94
21 —	151.65	100 »	251.65	261.65
22 —	143.70	100 »	243.70	253.70
23 —	143.70	100 »	243.70	253.70
24 —	143.70	100 »	243.70	253.70
25 —	136.63	100 »	236.63	246.63
26 —	129.78	100 »	229.78	239.78
27 —	123.16	100 »	223.16	233.16
28 —	116.75	100 »	216.75	226.75
29 —	110.68	100 »	210.68	220.68
30 —	104.82	100 »	204.82	214.82
31 —	99.08	100 »	199.08	209.08
32 —	93.56	100 »	193.56	203.56
33 —	88.25	100 »	188.25	198.25
34 —	83.17	100 »	183.17	193.17
35 —	78.31	100 »	178.31	188.31
36 —	73.56	100 »	173.56	183.56
37 —	69.03	100 »	169.03	179.03
38 —	64.62	100 »	164.62	174.62
39 —	60.42	100 »	160.42	170.42
40 —	56.33	100 »	156.33	166.33
41 —	52.36	100 »	152.36	162.36

TABLEAU I (Suite)

AGE au premier échange de la carte	RENTE ACQUISE à 60 ans par les deux versements patronal et ouvrier	ALLOCATION VIAGÈRE de l'Etat	RENTE TOTALE ACQUISE A 60 ANS au profit de l'assuré	
			qui n'a pas élevé 3 enfants jusqu'à 16 ans	qui a élevé 3 enfants jusqu'à 16 ans
	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.
42 ans	48.60	100 »	148.60	158.60
43 —	44.96	100 »	144.96	154.96
44 —	41.42	100 »	141.42	151.42
45 —	38.11	100 »	138.11	148.11
46 —	34.90	100 »	134.90	144.90
47 —	31.81	100 »	131.81	141.81
48 —	28.83	100 »	128.83	138.83
49 —	25.96	100 »	125.96	135.96
50 —	23.20	100 »	123.20	133.20
51 —	20.54	100 »	120.54	130.54
52 —	18 »	100 »	118 »	128 »
53 —	15.57	100 »	115.57	125.57
54 —	13.25	100 »	113.25	123.25
55 —	11.05	100 »	111.05	121.05
56 —	8.95	100 »	108.95	118.95
57 —	6.96	100 »	106.96	116.96
58 —	5.08	100 »	105.08	115.08
59 —	3.31	100 »	103.31	113.31
60 —	1.66	100 »	101.66	111.66

TABLEAU II

Rente acquise à 65 ans par les assurés hommes

AGE au premier échange de la carte	RENTE ACQUISE A 65 ANS en cas de versement à 60 ans de l'allocation viagère de l'Etat entre les mains de l'assuré		RENTE ACQUISE A 65 ANS en cas de capitalisation de l'allocation viagère de l'Etat de 61 à 65 ans au profit de l'assuré	
	qui n'a pas élevé 3 enfants jusqu'à 16 ans	qui a élevé 3 enfants jusqu'à 16 ans	qui n'a pas élevé 3 enfants jusqu'à 16 ans	qui a élevé 3 enfants jusqu'à 16 ans
	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.
13 ans	432.91	442.91	494.91	511.11
14 —	424.36	434.36	486.36	502.56
15 —	416.08	426.08	478.08	494.28
16 —	408.07	418.07	470.07	486.27
17 —	400.33	410.33	462.33	478.53
18 —	392.86	402.86	454.86	471.06
19 —	385.66	395.66	447.66	463.86
20 —	371.80	381.80	433.80	450 »
21 —	358.30	368.30	420.30	436.50
22 —	345.34	355.34	407.34	423.54
23 —	345.34	355.34	407.34	423.54
24 —	345.34	355.34	407.34	423.54
25 —	333.82	343.82	395.82	412.02
26 —	322.66	332.66	384.66	400.86
27 —	311.86	321.86	373.86	390.06
28 —	301.42	311.42	363.42	379.62
29 —	291.52	301.52	353.52	369.72
30 —	281.98	291.98	343.98	360.18
31 —	272.62	282.62	334.62	350.82
32 —	263.62	273.62	325.62	341.82
33 —	254.98	264.98	316.98	333.18
34 —	246.70	256.70	308.70	324.90
35 —	238.78	248.78	300.78	316.98
36 —	231.04	241.04	293.04	309.24
37 —	223.66	233.66	285.66	301.86
38 —	216.46	226.46	278.46	294.66
39 —	209.62	219.62	271.62	287.82
40 —	202.96	212.96	264.96	281.16
41 —	196.48	206.48	258.48	274.68
42 —	190.36	200.36	252.36	268.56
43 —	184.42	194.42	246.42	262.62

TABLEAU II (Suite)

AGE au premier échange de la carte	RENTE ACQUISE A 65 ANS en cas de versement à 60 ans de l'allocation viagère de l'Etat entre les mains de l'assuré		RENTE ACQUISE A 65 ANS en cas de capitalisation de l'allocation viagère de l'Etat de 61 à 65 ans au profit de l'assuré	
	qui n'a pas élevé 3 enfants jusqu'à 16 ans	qui a élevé 3 enfants jusqu'à 16 ans	qui n'a pas élevé 3 enfants jusqu'à 16 ans	qui a élevé 3 enfants jusqu'à 16 ans
	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.
44 ans	178.66	188.66	240.66	256.86
45 —	173.26	183.26	235.26	251.46
46 —	168.04	178.04	230.04	246.24
47 —	163 »	173 »	225 »	241.20
48 —	158.14	168.14	220.14	236.34
49 —	153.46	163.46	215.46	231.66
50 —	148.96	158.96	210.96	227.16
51 —	144.64	154.64	206.64	222.84
52 —	140.50	150.50	202.50	218.70
53 —	136.54	146.54	198.54	214.74
54 —	132.76	142.76	194.76	210.96
55 —	129.16	139.16	191.16	207.36
56 —	125.74	135.74	187.74	203.94
57 —	122.50	132.50	184.50	200.70
58 —	119.44	129.44	181.44	197.64
59 —	116.56	126.56	178.56	194.76
60 —	113.86	123.86	175.86	192.06
61 —	111.16	121.16	173.16	189.36
62 —	108.64	118.64	156.64	171.44
63 —	106.30	116.30	141.30	154.80
64 —	104.14	114.14	127.14	139.44
65 —	101.98	111.98	112.98	124.08

TABLEAU III

Rente acquise à 60 ans par les assurées femmes

AGE au premier échange de la carte	RENTE ACQUISE à 60 ans par les deux versements patronal et ouvrier	ALLOCATION VIAGÈRE de l'Etat	RENTE TOTALE ACQUISE A 60 ANS au profit de l'assurée	
			qui n'a pas élevé 3 enfants jusqu'à 16 ans	qui a élevé 3 enfants jusqu'à 16 ans (1/10 ^e de l'allocation en sus)
	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.
13 ans	151.31	100 »	251.31	261.31
14 —	146.06	100 »	246.06	256.06
15 —	140.98	100 »	240.98	250.98
16 —	136.06	100 »	236.06	246.06
17 —	131.31	100 »	231.31	241.31
18 —	126.73	100 »	226.73	236.73
19 —	122.31	100 »	222.31	232.31
20 —	116.64	100 »	216.64	226.64
21 —	111.12	100 »	211.12	221.12
22 —	105.82	100 »	205.82	215.82
23 —	100.74	100 »	200.74	210.74
24 —	95.80	100 »	195.80	205.80
25 —	91.09	100 »	191.09	201.09
26 —	86.52	100 »	186.52	196.52
27 —	82.11	100 »	182.11	192.11
28 —	77.83	100 »	177.83	187.83
29 —	73.78	100 »	173.78	183.78
30 —	69.88	100 »	169.88	179.88
31 —	66.05	100 »	166.05	176.05
32 —	62.37	100 »	162.37	172.37
33 —	58.84	100 »	158.84	168.84
34 —	55.45	100 »	155.45	165.45
35 —	52.21	100 »	152.21	162.21
36 —	49.04	100 »	149.04	159.04
37 —	46.02	100 »	146.02	156.02
38 —	43.08	100 »	143.08	153.08
39 —	40.28	100 »	140.28	150.28
40 —	37.55	100 »	137.55	147.55
41 —	34.90	100 »	134.90	144.90

TABLEAU III (Suite)

AGE au premier échange de la carte	RENTE ACQUISE à 60 ans par les deux versements patronal et ouvrier	ALLOCATION VIAGÈRE de l'Etat	RENTE TOTALE ACQUISE A 60 ANS au profit de l'assurée	
			qui n'a pas été élevé 3 enfants jusqu'à 16 ans	qui a élevé 3 enfants jusqu'à 16 ans
	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.
42 ans	32.40	100 »	132.40	142.40
43 —	29.97	100 »	129.97	139.97
44 —	27.61	100 »	127.61	137.61
45 —	25.40	100 »	125.40	135.40
46 —	23.27	100 »	123.27	133.27
47 —	21.21	100 »	121.21	131.21
48 —	19.22	100 »	119.22	129.22
49 —	17.30	100 »	117.30	127.30
50 —	15.46	100 »	115.46	125.46
51 —	13.70	100 »	113.70	123.70
52 —	12 »	100 »	112 »	122 »
53 —	10.38	100 »	110.38	120.38
54 —	8.84	100 »	108.84	118.84
55 —	7.36	100 »	107.36	117.36
56 —	5.96	100 »	105.96	115.96
57 —	4.64	100 »	104.64	114.64
58 —	3.39	100 »	103.39	113.39
59 —	2.21	100 »	102.21	112.21
60 —	1.10	100 »	101.10	111.10

TABLEAU IV

Rente acquise à 65 ans par les assurées femmes

AGE au premier échange de la carte	RENTE ACQUISE A 65 ANS en cas de versement à 60 ans de l'allocation viagère de l'Etat entre les mains de l'assurée		RENTE ACQUISE A 65 ANS en cas de capitalisation de l'allocation viagère de l'Etat de 61 à 65 ans au profit de l'assurée	
	qui n'a pas élevé 3 enfants jusqu'à 16 ans	qui a élevé 3 enfants jusqu'à 16 ans	qui n'a pas élevé 3 enfants jusqu'à 16 ans	qui a élevé 3 enfants jusqu'à 16 ans
	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.
13 ans	354.01	364.01	416.01	432.21
14 —	345.46	355.46	407.46	423.66
15 —	337.18	347.18	399.18	415.38
16 —	329.17	339.17	391.17	407.37
17 —	321.43	331.43	383.43	399.63
18 —	313.96	323.96	375.96	392.16
19 —	306.76	316.76	368.76	384.96
20 —	297.52	307.52	359.52	375.72
21 —	288.52	298.52	350.52	366.72
22 —	279.88	289.88	341.88	358.08
23 —	271.60	281.60	333.60	349.80
24 —	263.56	273.56	325.56	341.76
25 —	255.88	265.88	317.88	334.08
26 —	248.44	258.44	310.44	326.64
27 —	241.24	251.24	303.24	319.44
28 —	234.28	244.28	296.28	312.48
29 —	227.68	237.68	289.68	305.88
30 —	221.32	231.32	283.32	299.52
31 —	215.08	225.08	277.08	293.28
32 —	209.08	219.08	271.08	287.28
33 —	203.32	213.32	265.32	281.52
34 —	197.80	207.80	259.80	276 »
35 —	192.52	202.52	254.52	270.72
36 —	187.36	197.36	249.36	265.56
37 —	182.44	192.44	244.44	260.64
38 —	177.64	187.64	239.64	255.84
39 —	173.08	183.08	235.08	251.28
40 —	168.64	178.64	230.64	246.84
41 —	164.32	174.32	226.32	242.52
42 —	160.24	170.24	222.24	238.44
43 —	156.28	166.28	218.28	234.48

TABLEAU IV (Suite)

AGE au premier échange de la carte	RENTE ACQUISE A 65 ANS en cas de versement à 60 ans de l'allocation viagère de l'Etat entre les mains de l'assurée		RENTE ACQUISE A 65 ANS en cas de capitalisation de l'allocation viagère de l'Etat de 61 à 65 ans au profit de l'assurée	
	qui n'a pas élevé 3 enfants jusqu'à 16 ans	qui a élevé 3 enfants jusqu'à 16 ans	qui n'a pas élevé 3 enfants jusqu'à 16 ans	qui a élevé 3 enfants jusqu'à 16 ans
	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.
44 ans	152.44	162.44	214.44	230.64
45 —	148.84	158.84	210.84	227.04
46 —	145.36	155.36	207.36	223.56
47 —	142 »	152 »	204 »	220.20
48 —	138.76	148.76	200.76	216.96
49 —	135.64	145.64	197.64	213.84
50 —	132.64	142.64	194.64	210.84
51 —	129.76	139.76	191.76	207.96
52 —	127 »	137 »	189 »	205.20
53 —	124.36	134.36	186.36	202.56
54 —	121.84	131.84	183.84	200.04
55 —	119.44	129.44	181.44	197.64
56 —	117.16	127.16	179.16	195.36
57 —	115 »	125 »	177 »	193.20
58 —	112.96	122.96	174.96	191.16
59 —	111.04	121.04	173.04	189.24
60 —	109.24	119.24	171.24	187.44
61 —	107.44	117.44	169.44	185.64
62 —	105.76	115.76	153.76	168.56
63 —	104.20	114.20	139.20	152.70
64 —	102.76	112.76	125.76	138.06
65 —	101.32	111.32	112.32	123.42

Il n'est peut-être pas inutile de mettre ici en parallèle les retraites de vieillesse accordées par la législation allemande.

Elles s'élèvent, y compris l'allocation de l'Etat, qui est fixée à 50 marcs seulement à

a) 110 marcs pour les salariés de la classe I, c'est-à-dire dont le salaire annuel est inférieur ou égal à 350 marcs;

b) 140 marcs pour ceux de la classe II (salaire de 350 à 550 marcs);

c) 170 marcs pour ceux de la classe III (salaire de 550 à 850 marcs);

d) 200 marcs pour ceux de la classe IV (salaire de 850 à 1.150 marcs);

e) 240 marcs pour ceux de la classe V (salaires supérieurs à 1.150 marcs) (1).

Rappelons que ces retraites ne sont accordées qu'à l'âge de 70 ans. Il est vrai ainsi que nous l'avons déjà dit que l'assurance « vieillesse » n'est en Allemagne que le complément de l'assurance « invalidité ». Mais les pensions d'assurance invalidité, qui ne se cumulent pas avec les pensions de vieillesse sont relativement faibles. Le montant moyen de ces rentes s'élève environ, y compris la bonification de l'Etat, à 150 marcs (2).

Le système français peut donc soutenir avantageusement la comparaison avec le système allemand. De même avec le système anglais. Les pensions les plus élevées ne dépassent pas en Angleterre 5 shillings par semaine, soit à peine 300 francs par an (3).

(1) Chiffres extraits de la brochure sur l'assurance contre l'invalidité en Allemagne. Public. du Min. du Commerce, p. 5.

(2) Chiffres, même public^{on} que supra, p. 93.

(3) *Bulletin Office du Travail*, janvier 1912, p. 63.

Section II. — Assurés facultatifs

L'ordre du jour adopté par la Chambre des Députés dans sa séance du 11 juin 1911 que nous avons reproduit dans notre introduction, ne visait pas expressément les assurés facultatifs. Il n'en était pas moins dans l'esprit du Parlement de les faire bénéficier eux aussi des améliorations qui seraient apportées à la loi. Répondant à M. Paul Morel qui lui demandait si cet ordre du jour s'appliquait également aux assurés facultatifs, M. Henry Chéron qui en était un des signataires déclarait : « Il est dans notre pensée, en même temps qu'on étudiera, dans les conditions qui ont été déterminées, les améliorations à apporter à la situation des assurés obligatoires, qu'on cherche celles que peut comporter la situation des assurés facultatifs, soit en ce qui concerne la participation de l'État à leurs retraites, soit pour ce qui est relatif à leur situation pendant la période transitoire. Par conséquent, il ne saurait y avoir à cet égard aucun malentendu ». Les promesses étaient donc très nettes. Elles ont été tenues.

La loi du 27 février 1912 a très sensiblement amélioré la situation des assurés facultatifs : les assurés peuvent s'ils le veulent obtenir comme les assurés obligatoires une allocation viagère de l'État de 100 francs.

PARAGRAPHE I. — *Période normale.* — Les personnes qui peuvent, d'après la nouvelle loi, bénéficier de l'assurance facultative sont : 1° les fermiers, métayers, cultivateurs, artisans et petits patrons travaillant seuls ou avec un seul ouvrier et avec des membres de leur famille salariés ou non, habitant avec eux; 2° les membres de leur famille travaillant avec eux; 3° les femmes ou veuves

d'assurés obligatoires ou facultatifs; 4° les salariés touchant de 3.000 à 5.000 francs. En ce qui concerne les assurés de la période normale, l'Etat majore chaque année de moitié leurs versements. La majoration est portée chaque année au compte de l'assuré facultatif à capital aliéné. Le mécanisme de l'allocation, si l'on peut s'exprimer ainsi, est donc bien différent du système employé pour les assurés obligatoires. L'allocation est attribuée chaque année à titre définitif : l'assuré facultatif est donc sûr d'en bénéficier; il n'y a pas pour lui le minimum exigé de 15 années de versements. Mais les versements ne sont majorés que jusqu'à concurrence de 18 francs par an. Lorsqu'une carte comportera des versements supérieurs à 18 francs par an, le surplus ne sera pas majoré.

En réalité, d'après les résultats fournis par les tableaux qu'a publiés le Ministère du Travail, il faudra que les assurés facultatifs aient effectué des versements pendant 45 ans pour avoir droit à une allocation de 100 francs. Or, 30 années suffisent pour les assurés obligatoires.

La majoration de l'Etat est égale, nous l'avons dit, à la moitié des versements effectués. Sous l'empire de la loi du 5 avril 1912, la majoration accordée ne s'élevait qu'au tiers des versements. Le Gouvernement, dans son projet de loi du 7 novembre 1911 avait maintenu cette quotité du tiers. Or, si cette disposition avait passé dans la loi nouvelle, l'allocation de 100 francs n'aurait jamais pu être obtenue par les assurés facultatifs de la période normale. En effet, il faut que l'assuré ait commencé ses versements à l'âge de 15 ans pour arriver à ce résultat.

Pour l'assuré dont les versements ont commencé à l'âge de 16 ans, cette majoration n'atteint déjà plus que 97 fr. 97.

Or, quels sont les assurés facultatifs ?

Ce sont, nous l'avons dit, les fermiers, métayers, cultivateurs, artisans et petits patrons travaillant dans certaines conditions déterminées ainsi que les membres de leur famille travaillant avec eux, les salariés dont le salaire annuel dépasse 3.000 francs. Est-il pratiquement possible d'appartenir à l'une quelconque de ces catégories depuis l'âge de 15 ans ? Quel est l'enfant qui, à cet âge, sera petit patron ou gagnera plus de 3.000 francs par an ?

On voit, par conséquent, que l'on peut bien, sans trop s'avancer, soutenir que presque jamais dans la pratique, les assurés facultatifs de la période normale ne pourront arriver à l'allocation de 100 francs.

La disposition qui accorde aux assurés obligatoires une majoration du dixième de l'allocation lorsqu'ils ont élevé trois enfants au moins jusqu'à l'âge de 16 ans, s'applique également aux assurés facultatifs.

PARAGRAPHE II. — *Période transitoire.* — Les assurés facultatifs de la période transitoire, c'est-à-dire ceux qui comptaient plus de 35 ans d'âge, au 3 juillet 1911 peuvent, à notre point de vue, être divisés en trois catégories :

1° Les fermiers payant plus de 600 francs de fermage par an, les cultivateurs, artisans et petits patrons qui, habituellement travaillent seuls ou avec un seul ouvrier et avec des membres de leur famille salariés ou non, habitant avec eux ;

2° Les métayers et les fermiers payant moins de 600 francs de fermage ;

3° Les femmes et veuves non salariées des assurés et les salariés dont le salaire annuel est supérieur à 3.000 fr. mais ne dépasse pas 5.000 francs.

A. — Pour les premiers, à la condition qu'ils fassent partie depuis 3 ans au moins de la catégorie à laquelle ils appartiennent, ils bénéficieront, outre la majoration de moitié, d'une bonification spéciale égale à la rente qu'eût produite un versement annuel de 12 francs depuis 35 ans jusqu'à l'âge qu'ils avaient au 4 juillet 1911, sans qu'en aucun cas cette bonification puisse s'appliquer à une période supérieure à 25 ans.

Les dispositions du paragraphe 4 de l'article 5 relatives aux années de service militaire et de maternité sont applicables à cette bonification.

La loi du 27 février 1912 a donc apporté aux assurés facultatifs de la première catégorie trois modifications : abaissement de l'âge de 40 à 35 ans, élévation du versement servant de base à la rente de 9 à 12 francs, soit d'un tiers, mise en ligne de compte des années de service militaire et de maternité.

La situation de ces assurés se trouve, par conséquent, sensiblement améliorée.

B. — Les assurés de la deuxième catégorie sont, comme nous l'avons dit, les métayers et les fermiers payant annuellement moins de 600 francs de fermage. Les métayers âgés de plus de 35 ans au 3 juillet 1911 et qui, à partir de cette époque, auront effectué des versements annuels égaux à ceux que prévoit l'article 2 recevront l'allocation viagère fixée par l'article 4 pour les assurés obligatoires.

Il en sera de même pour les fermiers du même âge qui auront fait le double versement prévu par l'article 2 sous la réserve que le prix de leurs fermes ne dépassera pas le chiffre global de 600 francs.

Les métayers et les fermiers payant moins de 600 fr. de fermage et appartenant à la période transitoire sont donc complètement assimilés aux assurés obligatoires. Les mêmes avantages leur étaient déjà accordés par la loi du 5 avril 1910, mais cette loi avait fixé l'âge de ces fermiers et métayers à 40 ans. La loi du 27 février 1912 ayant abaissé de 5 ans l'âge de la retraite en période normale devait nécessairement abaisser de 5 ans l'âge de la retraite en période transitoire.

Signalons que le versement minimum exigé des métayers est celui que prévoit l'article 2, c'est-à-dire qu'il s'élève à 9 francs et non à 6 francs, versement des métayers en période normale (article 3, paragraphe 2).

Le versement des fermiers est de 18 francs et non de 9 francs.

Ce sont là de subtiles distinctions.

La loi du 27 février 1912, pas plus que celle du 5 avril 1910 ne détermine la situation des métayers et des fermiers âgés de plus de 35 ans qui n'auraient pas effectué la totalité des versements ainsi exigés. A quelle allocation, à quelle bonification pourront-ils prétendre ? « Ni la loi, ni les règlements, dit M. Albert Métin dans son rapport précité, ne sont explicites sur ce point. Recevront-ils simplement la majoration du tiers des versements, ou obtiendront-ils une part proportionnelle de l'allocation qui leur aurait été attribuée s'ils avaient opéré leurs versements complets ? Ou bien bénéficieront-ils de la bonification de l'alinéa 6 de l'article 36 de la loi ?

La réponse est, selon nous, facile à faire. Les métayers et fermiers qui remplissent les conditions susvisées étant assimilés au point de vue de l'allocation aux assurés obli-

gatoires, auront droit comme ceux-ci à une allocation réduite dans le cas où ils n'ont pas effectué les versements minima exigés pour l'allocation intégrale. Il faudra leur faire application du paragraphe 6 de l'article 4 qui, on se le rappelle, décide pour les assurés obligatoires de la période transitoire, que si le montant des versements annuels effectués n'atteint pas le total des versements requis, l'allocation sera l'objet d'une réduction proportionnelle.

Si nous supposons, par exemple, un fermier devant verser 18 francs par an pendant 15 ans, soit 270 francs, et n'ayant effectivement versé que 200 francs, son allocation sera réduite dans la proportion de $\frac{200}{270}$.

Cette solution est la seule qui nous paraisse conforme à l'esprit de la loi.

C. — Nous arrivons ainsi à la troisième catégorie, celle qui comprend les femmes et les veuves des assurés obligatoires et facultatifs, les salariés dont le salaire annuel est supérieur à 3.000 francs, mais ne dépasse pas 5.000 fr. ; tous ces assurés, sous le nouveau comme sous l'ancien texte, continuent à être exclus du bénéfice des dispositions spéciales applicables à la période transitoire.

C'est là, à notre avis, une grave lacune de la loi. Pourquoi présumer le salarié de 3.000 à 5.000 francs moins intéressant que l'artisan ou le petit patron ? Combien de petits patrons ont une situation plus brillante ! Les risques qui menacent le salarié ne sont-ils pas plus graves que ceux qui menacent le petit patron ? Le salarié qui au 3 juillet 1912 gagne plus de 3.000 francs pourra, l'année suivante, ne plus gagner que 2.400 francs et même moins.

Il retombe ainsi dans la catégorie des assurés obligatoires. Mais, dans cette hypothèse, il ne pourra pas davantage être admis en qualité d'assuré obligatoire au bénéfice des dépositions de la période transitoire, puisque seuls peuvent y prétendre les salariés comptant plus de 3 ans de salariat au 3 juillet 1911.

La question présente un intérêt pratique considérable, surtout pour les salariés âgés de 55 à 65 ans, c'est-à-dire en somme pour une des catégories d'assurés les plus intéressantes. La bonification spéciale est, en effet, beaucoup plus élevée (50 fois à l'âge de 60 ans) que la majoration de moitié. Voici, par exemple, un petit patron âgé de 59 ans qui effectue un versement de 18 francs, il touchera une retraite de 54 fr. 97. Dans cette retraite, la rente acquise par ses versements et la majoration de moitié de cette rente n'entrent que pour la somme de 4 fr. 97. La bonification spéciale s'élève, en effet, à 50 francs. Le salarié gagnant plus de 3.000 francs ne touchera donc qu'une retraite de 4 fr. 97.

Si on suppose le petit patron et le salarié respectivement âgés de 60 ans, le premier touchera une retraite de 53 fr. 59, et le second une retraite de 2 fr. 49!

La différence sera encore plus grande entre les assurés appartenant aux deux catégories dont nous nous occupons, âgés de plus de 60 ans. En effet, de 60 à 65 ans la bonification spéciale s'élève jusqu'à 83 fr. 28, alors que la majoration de moitié varie de 6 fr. 93 à 0 fr. 99. L'examen des tableaux que nous reproduirons ci-après est concluant sur ce point.

N'est-ce donc pas exclure virtuellement du bénéfice de la loi tous les salariés gagnant plus de 3.000 et moins de 5.000 francs? Il serait à souhaiter qu'une nouvelle

modification fut apportée sur ce point à la loi sur les retraites.

Nous comprendrions mieux la distinction faite entre les fermiers payant moins de 600 francs de fermage et ceux qui payent davantage. Alors que les premiers bénéficient des avantages de la période transitoire, les seconds en sont exclus. Il peut y avoir, en effet, des fermiers qui ont pris à bail de très grandes exploitations et qui en tirent d'importants revenus. Il paraît donc juste de ne pas les admettre au bénéfice de la période transitoire. Mais, encore une fois, l'exception faite au préjudice des salariés de 3 à 5.000 francs ne nous paraît pas équitable.

A notre avis, l'article 36 de la loi du 5 avril 1910, même avec les modifications qui lui ont été apportées par la loi du 27 février 1912, manque de clarté et d'équité. Il y aurait intérêt, semble-t-il, tant au point de vue de la simplicité qu'au point de vue de la justice, à supprimer les multiples catégories d'assurés facultatifs qu'il prévoit et les nombreuses distinctions qu'il établit entre eux. Pourquoi faire un sort différent aux fermiers, cultivateurs, artisans et petits patrons de celui qui est fait aux salariés gagnant plus de 3.000 et moins de 5.000 francs, lequel diffère à son tour de celui fait aux métayers, pourquoi exiger des fermiers qu'ils effectuent un double versement, alors qu'un versement de moitié moins fort suffit pour les métayers, etc... ?

Il ne semble pas que ces distinctions aient été vraiment nécessaires. Ce sont, sans doute, les obligations financières qui les ont imposées, mais nous ne croyons pas que ces mesures diminuent sensiblement les dépenses, alors que, sans aucun doute, elles vont multiplier les

formalités, les complications et les déceptions. L'article 36 de la loi du 27 février demanderait à être modifié et simplifié.

Comme pour les assurés obligatoires, nous donnons ci-après le tableau des rentes auxquelles auront droit les assurés facultatifs :

TABLEAU I

Période normale. — Rente à 60 ans

Ce tableau indique la rente acquise aux assurés facultatifs âgés de moins de 35 ans au moment de leur entrée dans l'assurance, qui demanderont la liquidation de leur retraite à l'âge de 60 ans, après avoir effectué chaque année un versement de 18 francs.

AGE au premier échange de la carte	RENTE PROVENANT à 60 ans des versements de l'assuré	RENTE PROVENANT de la majoration par l'Etat de la moitié des versements	RENTE TOTALE ACQUISE A 60 ANS au profit de l'assuré	
			qui n'a pas été élevé 3 enfants jusqu'à 16 ans	qui a élevé 3 enfants jusqu'à 16 ans (1/10 ^e de la rente provenant de la majoration en sus)
	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.
13 ans	226.43	100 »	326.43	336.43
14 —	215.94	100 »	315.94	325.94
15 —	205.78	100 »	305.78	315.78
16 —	195.95	97.97	293.92	303.72
17 —	186.45	93.22	279.67	288.99
18 —	177.28	88.64	265.92	274.78
19 —	168.44	84.22	252.66	261.08
20 —	159.94	79.97	239.91	247.91
21 —	151.65	75.83	227.48	235.06

TABLEAU I (Suite)

AGE au premier échange de la carte	RENTE PROVENANT à 60 ans des versements de l'assuré	RENTE PROVENANT de la majoration par l'Etat de la moitié des versements	RENTE TOTALE ACQUISE A 60 ANS au profit de l'assuré	
			qui n'a pas été élevé 3 enfants jusqu'à 16 ans	qui a élevé 3 enfants jusqu'à 16 ans (1/10 ^e de la rente provenant de la majoration en sus)
	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.
22 ans	143.70	71.85	215.55	222.73
23 —	143.70	71.85	215.55	222.73
24 —	143.70	71.85	215.55	222.73
25 —	136.63	68.32	204.95	211.78
26 —	129.78	64.89	194.67	201.16
27 —	123.16	61.58	184.74	190.90
28 —	116.75	58.38	175.13	180.97
29 —	110.68	55.34	166.02	171.55
30 —	104.82	52.41	157.23	162.47
31 —	99.08	49.54	148.62	153.57
32 —	93.56	46.78	140.34	145.02
33 —	88.25	44.13	132.38	136.79
34 —	83.17	41.59	124.76	128.92
35 —	78.31	39.16	117.47	121.39

NOTA. — Pour connaître la rente produite par un versement annuel de 9 francs, il suffira de diviser par moitié les chiffres du présent tableau.

Le présent tableau fait état de l'absence de versements pendant les deux années de service militaire. Les femmes entrées dans l'assurance facultative avant 23 ans bénéficieraient d'une rente totale légèrement majorée (15 francs environ).

TABLEAU II

Période normale — Rente à 65 ans

Ce tableau indique la rente acquise aux assurés facultatifs âgés de moins de 35 ans au moment de leur entrée dans l'assurance qui demanderont la liquidation de leur retraite à l'âge de 65 ans, après avoir effectué chaque année un versement de 18 francs.

AGE au premier échange de la carte	RENTE PROVENANT à 65 ans des versements de l'assuré	RENTE PROVENANT de la majoration par l'Etat de la moitié des versements	RENTE TOTALE ACQUISE A 65 ANS au profit de l'assuré	
			qui n'a pas été élevé 3 enfants jusqu'à 16 ans	qui a élevé 3 enfants jusqu'à 16 ans (1/10 ^e de la rente provenant de la majoration en sus)
	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.
13 ans	380.16	162.96	543.12	559.42
14 —	363 06	162.96	526.02	542.32
15 —	346.50	162.96	509.46	525.76
16 —	330.48	162.96	493.44	509.74
17 —	315 »	157.50	472.50	488.25
18 —	300.06	150.03	450.09	465.09
19 —	285.66	142.83	428.49	442.77
20 —	271.80	135.90	407.70	421.29
21 —	258.30	129.15	387.45	400.36
22 —	245.34	122.67	368.01	380.28
23 —	245.34	122.67	368.01	380.28
24 —	245.34	122.67	368.01	380.28
25 —	233.82	116.91	350.73	362.42
26 —	222.66	111.33	333.99	345.12
27 —	211.86	105.93	317.79	328.38
28 —	201.42	100.71	302.13	312.20
29 —	191.52	95.76	287.28	296.86
30 —	181.98	90.99	272.97	282.07
31 —	172.62	86.31	258.93	267.56
32 —	163.62	81.81	245.43	253.61
33 —	154.98	77.49	232.47	240.22
34 —	146.70	73.35	220.05	227.38
35 —	138.78	69.39	208.17	215.11

NOTA. — Voir les notes du tableau n° 1.

TABLEAU III

Période transitoire — Rente à 60 ans

Ce tableau indique le montant des rentes acquises aux fermiers dont le fermage est supérieur à 600 francs, cultivateurs, artisans et petits patrons âgés de plus de 35 ans au 3 juillet 1911 qui demanderont la liquidation de leur retraite à l'âge de 60 ans, après avoir effectué chaque année un versement de 18 francs.

AGE au premier échange de la carte	RENTE PROVENANT à 60 ans des versements de l'assuré	RENTE ALLOUÉE PAR L'ÉTAT		RENTE TOTALE ACQUISE A 60 ANS au profit de l'assuré	
		Majoration de moitié	Bonification spéciale	qui n'a pas élevé 3 enfants jusqu'à 16 ans	qui a élevé 3 enfants jusqu'à 16 ans
	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.
36 ans	73.56	36.78	3.17	113.51	117.50
37 —	69.03	34.52	6.19	109.74	113.81
38 —	64.62	32.31	9.13	106.06	110.20
39 —	60.42	30.21	11.93	102.56	106.77
40 —	56.33	28.17	14.65	99.15	103.43
41 —	52.36	26.18	17.30	95.84	100.19
42 —	48.60	24.30	19.81	92.71	97.12
43 —	44.96	22.48	22.24	89.68	94.15
44 —	41.42	20.71	24.59	86.72	91.25

NOTA. — Nous rappelons que les femmes et veuves des assurés facultatifs, les salariés gagnant de 3.000 à 5.000 francs n'ont pas droit à la bonification spéciale inscrite à la 4^{me} colonne.

TABLEAU III (Suite)

AGE au premier échange de la carte	RENTE PROVENANT à 60 ans des versements de l'assuré	RENTE ALLOUÉE PAR L'ÉTAT		RENTE TOTALE ACQUISE À 60 ANS au profit de l'assuré	
		Majoration de moitié	Bonification spéciale	qui n'a pas élevé 3 enfants jusqu'à 16 ans	qui a élevé 3 enfants jusqu'à 16 ans
	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.
45 ans	38.11	19.05	26.80	83.96	88.54
46 —	34.90	17.45	28.94	81.29	85.93
47 —	31.81	15.91	31 »	78.72	83.41
48 —	28.83	14.41	32.99	76.23	80.97
49 —	25.96	12.98	34.90	73.84	78.63
50 —	23.20	11.60	36.74	71.54	76.37
51 —	20.54	10.27	38.51	69.32	74.20
52 —	18 »	9 »	40.21	67.21	72.13
53 —	15.57	7.79	41.83	65.19	70.15
54 —	13.25	6.63	43.37	63.25	68.25
55 —	11.05	5.52	44.84	61.41	66.45
56 —	8.95	4.47	46.24	59.66	64.73
57 —	6.96	3.48	47.57	58.01	63.11
58 —	5.08	2.54	48.82	56.54	61.58
59 —	3.31	1.66	50 »	54.97	60.14
60 —	1.66	0.83	51.10	53.59	58.78

NOTA. — Dans le cas où le versement annuel ne serait que de 9 francs, les chiffres portés aux 2^e et 3^e colonnes subiraient une réduction de moitié. La bonification spéciale de l'Etat reste acquise intégralement.

TABLEAU IV

Période transitoire. — Rente à 65 ans

Ce tableau indique le montant des rentes acquises aux fermiers dont le fermage est supérieur à 600 francs, cultivateurs, artisans, petits patrons âgés de plus de 35 ans au 3 juillet 1911 qui demanderont la liquidation de leur retraite à l'âge de 65 ans, après avoir effectué chaque année un versement de 18 francs.

AGE au premier échange de la carte	RENTE PROVENANT à 65 ans des versements de l'assuré	RENTE ALLOUÉE PAR L'ÉTAT		RENTE TOTALE ACQUISE A 65 ANS au profit de l'assuré	
		Majoration de moitié	Bonification spéciale	qui n'a pas élevé 3 enfants jusqu'à 16 ans	qui a élevé 3 enfants jusqu'à 16 ans
	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.
36 ans	131.04	65.52	5.16	201.72	208.79
37 —	123.66	61.83	10.08	195.57	202.76
38 —	116.46	58.23	14.88	189.57	196.88
39 —	109.62	54.81	19.44	183.87	191.29
40 —	102.96	51.48	23.88	178.32	185.86
41 —	96.48	48.24	28.20	172.92	180.56
42 —	90.36	45.18	32.28	167.82	175.57
43 —	84.42	42.21	36.24	162.87	170.71
44 —	78.66	39.33	40.08	158.07	166.01
45 —	73.26	36.63	43.68	153.57	161.60
46 —	68.04	34.02	47.16	149.22	157.34
47 —	63 »	31.50	50.52	145.02	153.22

TABLEAU IV (Suite)

AGE au premier échange de la carte	RENTE PROVENANT à 65 ans des versements de l'assuré	RENTE ALLOUÉE PAR L'ÉTAT		RENTE TOTALE ACQUISE A 65 ANS au profit de l'assuré	
		Majoration de moitié	Bonification spéciale	qui n'a pas été élevé 3 enfants jusqu'à 16 ans	qui a élevé 3 enfants jusqu'à 16 ans
	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.
48 ans	58.14	29.07	53.76	140.97	149.25
49 —	53.46	26.73	56.88	137.07	145.43
50 —	48.96	24.48	59.88	133.32	141.76
51 —	44.64	22.32	62.76	129.72	138.23
52 —	40.50	20.25	65.52	126.27	134.85
53 —	36.54	18.27	68.16	122.97	131.61
54 —	32.76	16.38	70.68	119.82	128.53
55 —	29.16	14.58	73.08	116.82	125.59
56 —	25.74	12.87	75.36	113.97	122.79
57 —	22.50	11.25	77.52	111.27	120.15
58 —	19.44	9.72	79.56	108.72	117.65
59 —	16.56	8.28	81.48	106.32	115.30
60 —	13.86	6.93	83.28	104.07	113.09
61 —	11.16	5.58	83.28	100.02	108.91
62 —	8.64	4.32	83.28	96.24	105 »
63 —	6.30	3.15	83.28	92.73	101.37
64 —	4.14	2.07	83.28	89.49	98.02
65 —	1.98	0.99	83.28	86.25	94.68

NOTA. — Dans le cas où le versement annuel ne serait que de 9 francs, les chiffres portés aux 2^e et 3^e colonnes subiront une réduction de moitié. La bonification spéciale de l'Etat reste acquise intégralement.

Section III. — Les assurés alternatifs

Le nouveau texte de l'article 37 qui règle la situation des assurés en cas de changement de catégorie est plus simple et plus clair que l'ancien.

a) *Période normale.* — En ce qui concerne les assurés de la période normale, ceux qui auront successivement appartenu pendant plus de 15 ans au régime du titre premier et à celui de l'article 36, sans toutefois avoir effectué pendant 30 années les versements prévus pour les assurés obligatoires, auront droit pour chaque année de versement en qualité d'assuré obligatoire à l'allocation fixée par le paragraphe 3 de l'article 4.

Comme pour les assurés facultatifs, le minimum de 15 années de versement est donc maintenu pour les assurés facultatifs.

Le maximum de l'allocation viagère de l'Etat est fixé à 100 francs.

b) *Période transitoire.* — Les assurés de cette période qui auront successivement appartenu aux deux catégories d'assurés, bénéficieront exclusivement des avantages afférents au régime auquel ils auront le plus longtemps appartenu.

En cas d'égalité ils seront considérés comme ayant appartenu uniquement au régime de l'assurance obligatoire.

Si, par exemple, un assuré âgé de 40 ans appartient au régime des assurés obligatoires pendant 10 ans et à celui des assurés facultatifs pendant 4 ans, il aura droit

aux avantages accordés aux assurés obligatoires, c'est-à-dire à l'allocation de 100 francs et non pas seulement de $16 \times 3,30$. Cet assuré est, en effet, considéré comme ayant uniquement été soumis au régime de l'assurance obligatoire; la situation est donc la même que s'il n'y avait eu que 16 années pendant lesquelles il aurait été tenu d'effectuer des versements.

La disposition qui admet que dans le cas où l'assuré aurait séjourné un nombre égal d'années soit dans la catégorie des assurés obligatoires, soit dans la catégorie des assurés facultatifs, serait considéré comme un assuré obligatoire, est avantageuse pour ces assurés, le régime des assurés obligatoires étant plus favorable que celui des assurés facultatifs.

CHAPITRE III

L'Assistance retraite

Le régime de l'assistance retraite a été sensiblement modifié par la loi du 27 février 1912. L'article 7 de la loi du 5 avril 1910 disposait, en effet, que le bénéfice de la loi du 14 juillet 1905 serait étendu aux assurés obligatoires âgés de 65 à 69 ans au moment de l'entrée en vigueur de la loi et reconnus admissibles aux allocations de la loi d'assistance, mais les sommes qui leur étaient attribuées étaient limitées à la moitié des allocations accordées par application de cette dernière loi.

La loi du 27 février 1912 a supprimé cette limitation de moitié, mais elle a maintenu le maximum du montant de l'allocation fixé par la loi du 5 avril 1910, lequel s'élève à 100 francs. L'allocation qui serait accordée en vertu de la loi d'assistance sera donc donnée intégralement toutes les fois qu'elle ne dépassera pas 100 francs. Le minimum de l'allocation prévue par la loi de 1905 étant de 5 francs par mois, il en résulte que les bénéficiaires de l'article 7 toucheront mensuellement une pension variant de 5 francs à 8 fr. 33 ou, si l'on veut, une pension annuelle de 60 à 100 francs.

Sous l'empire de l'ancienne loi, l'allocation annuelle n'aurait pu atteindre que 30 francs par an, somme véritablement dérisoire.

Bien que n'étant pas des plus essentielles, cette modification est une de celles qui ont donné lieu à la plus de controverses. Avant de passer ainsi dans la loi, le texte de l'article 7 a été l'objet d'une foule de remaniements.

La Commission de l'assurance et de la prévoyance sociale de la Chambre avait tout d'abord proposé d'accorder non pas une allocation d'assistance retraite, mais une allocation viagère de retraite analogue à celle attribuée aux bénéficiaires de la loi du 5 avril 1910, comme pour les salariés de la période transitoire âgés de moins de 65 ans. Cette allocation viagère de retraite était limitée aux salariés comptant 3 années de salariat et continuant à travailler.

Le Gouvernement et, en particulier, le Ministre des Finances, s'opposèrent à cette modification. Outre les nouvelles charges dont elle grevait le budget, cette réforme entraînait de nombreux inconvénients. Elle était contraire, tout d'abord, au principe du triple versement, l'allocation de retraite étant accordée sans que le salarié ait fait des versements personnels. Elle créait une inégalité de situation de 65 à 70 ans entre deux travailleurs, l'un vigoureux et restant dans le salariat, qui avait une retraite; l'autre invalide qui devait s'adresser à l'assistance;..... une inégalité de traitement entre la classe encore salariée de 65 à 70 ans ayant droit à la retraite et tous les travailleurs encore salariés ayant plus de 70 ans au 3 juillet dernier, ceux-ci se verraient rejetés vers l'assistance, alors qu'ils remplissent les conditions voulues moins une, et que ce défaut provient d'un âge plus avancé, circonstance qui, par une injustice criante, aggraverait leur situation au lieu de la bonifier (1).

(1) Rapport supplém. Métin. Doc. parlem. Ch. Annexe n° 1447, p. 17.

La Commission se rendit à ces observations et s'en tint au principe de l'assistance retraite. Mais elle fixait le minimum de l'allocation viagère d'assistance à 100 francs. Or, ainsi que nous l'avons dit, l'allocation viagère d'assistance prévue par la loi du 14 juillet 1905 peut ne s'élever qu'à 60 francs. Il en résulterait cette conséquence fâcheuse : que certains assurés qui auraient touché 100 francs de 65 à 69 ans verraient tomber le chiffre de leur pension à 60 francs lorsqu'ils auraient atteint l'âge de 70 ans. Pour remédier à cette situation qui ne lui avait pas échappé, la Commission d'assurance proposait de modifier la loi du 14 juillet 1905 en élevant le taux minimum de l'allocation prévue par ladite loi à 100 francs.

La Commission du Sénat et le Gouvernement adoptèrent une solution mixte : cette solution consiste, ainsi qu'il est facile de s'en rendre compte par le texte de l'article 7, à ne jamais dépasser le montant de l'assistance locale, tout en ne le réduisant pas à une somme trop minime. Elle évite les inconvénients qu'aurait entraîné le texte proposé par la Commission d'assurance de la Chambre.

Les conséquences financières de cette modification ont été évaluées de la façon suivante. D'après les services du Ministère du Travail, le nombre probable des bénéficiaires de l'assistance retraite âgés de 65 à 69 ans s'élevait à environ 114.000. La dépense nécessaire pour leur assurer le service de la pension d'assistance aurait donc été, pour la première année, de 11 millions. Ce chiffre a été réduit par la Commission du budget d'accord avec le Gouvernement à 9 millions. Les résultats fournis par l'application depuis le 3 juillet 1911 de l'article 7 de la loi du 5 avril 1911, ont montré que l'évaluation faite par l'Administration

pouvait être notablement réduite. Les dépenses prévues pour l'exercice 1912 ont été fixées à 9 millions (1). Pour les autres exercices, elles s'établiraient de la façon suivante :

Année 1913, 8 millions

— 1914, 5 —

— 1915, 2 —

Il est bien évident qu'il ne s'agit là que de prévisions susceptibles d'être plus ou moins démenties par les faits.

Ce régime ainsi modifié s'appliquera également aux assurés facultatifs visés au deuxième alinéa de l'article 36, c'est-à-dire aux fermiers, métayers, cultivateurs, artisans et petits patrons. D'autre part, pour tous les assurés facultatifs de la période transitoire (c'est-à-dire, sans qu'il y ait lieu de distinguer entre les fermiers payant plus ou moins de 600 francs de fermage, entre les petits patrons et les salariés gagnant de 3.000 à 5.000 francs) qui seraient à 65 ans dans les conditions requises pour bénéficier des allocations de la loi d'assistance, la bonification de l'Etat sera portée à un chiffre égal à celui de l'allocation accordée aux assurés obligatoires du même âge, pourvu que les versements facultatifs de l'intéressé aient été de 18 francs pour chaque année écoulée depuis le 3 juillet 1911.

(1) Cf. Rapport Gervais. Doc. Parlem. Sénat, *J. O.*, 22 février 1912.

CHAPITRE IV

Remplacement du système de la couverture par le paiement des arrérages

Cette modification a pour effet de substituer, en ce qui concerne le paiement de l'allocation viagère de l'Etat, le régime du paiement des arrérages à celui de la couverture ou capitalisation.

Sous l'empire de la loi du 5 avril 1910, l'Etat devait verser le capital constitutif de l'allocation au compte du bénéficiaire à la Caisse nationale des retraites. Désormais, les allocations viagères seront payées chaque année au moyen de crédits inscrits au budget.

Nous ne voulons pas refaire ici le parallèle entre la répartition et la capitalisation. Cette question qui a été l'une des plus controversées de la loi sur les retraites, semble avoir épuisé toute discussion. Les orateurs les plus compétents ont soutenu l'une et l'autre thèse; la capitalisation l'a emporté sur la répartition au moment de la discussion de la loi du 5 avril 1910.

Nous n'examinerons donc la question qu'en fonction, si l'on peut s'exprimer ainsi, de l'allocation de l'Etat.

Plusieurs systèmes pouvaient être employés en ce qui concerne le paiement de cette allocation.

On pouvait tout d'abord adopter le système de la capitalisation intégrale. Ce système consistait à verser chaque année au compte individuel de l'assuré, la part de l'Etat. L'assuré aurait su ainsi chaque année le montant de l'allocation de l'Etat à laquelle il avait droit. Ce montant aurait été, en effet, inscrit en même temps que le chiffre de la rente sur le bulletin prévu à l'article 14 *in fine* de la loi du 5 avril 1910. Un tel système aurait peut-être contribué à donner plus de confiance aux assurés dont quelques-uns craignent de voir l'Etat manquer à ses engagements. Mais il présentait de nombreux inconvénients dont le moindre était d'accorder l'allocation de l'Etat à des assurés n'ayant pas effectué les versements réglementaires. Il entraînait, d'autre part, de lourdes charges financières et de nombreuses complications d'ordre administratif.

Un deuxième système consistait à différer le versement du capital constitutif de l'allocation jusqu'au jour de l'entrée en jouissance de la retraite. C'est celui qui a été adopté par la loi du 5 avril 1910, laquelle disposait dans son article 4 que le capital constitutif de l'allocation serait versé au compte du bénéficiaire de la Caisse nationale des retraites. On le désigne sous le nom de système de la couverture.

Le troisième système consiste à inscrire chaque année au budget les sommes nécessaires au paiement de l'allocation aux intéressés. Ainsi que nous l'avons dit, c'est le système de la répartition. Ce système, qui existe en Allemagne, a été adopté par la loi du 27 février 1912.

On pourrait encore envisager un quatrième système qui a, d'ailleurs, été proposé par M. Paul Morel, rapporteur du Ministère du Travail. C'est un système mixte qui

applique la répartition pour les 5 premières années d'application de la loi, et la capitalisation pour les années suivantes. Ce système mixte avait d'ailleurs été adopté par la loi du 5 avril 1910, pour les bonifications prévues à l'article 4. Ce système entraînait cependant dès la première année une dépense de 134 millions.

Nous avons dit que le législateur de 1912 avait substitué le système de la répartition au système de la capitalisation.

Quelles ont été les causes de cette substitution?

Il faut les chercher uniquement dans les difficultés financières qu'aurait entraîné le système de la capitalisation. Ce système était possible avec l'allocation fixée à 60 francs et accordée à l'âge de 65 ans; il ne l'est plus avec l'allocation fixée à 100 francs et accordée à l'âge de 60 ans : une rente de 60 francs à 65 ans, calculée d'après le tarif 3 % de la Caisse des retraites, ne coûte que 354 fr. 35; une rente de 100 francs à 60 ans, calculée sur les mêmes bases, coûte plus du double, exactement 1.114 francs.

Or, dès la première année d'application de la loi, 357.000 vieillards de 60 à 65 ans, d'après M. Morel; 550.000 d'après M. Cuvinot, vont se mettre sur les rangs pour réclamer le paiement de cette allocation viagère. S'il eût fallu verser dès la première année le capital constitutif de ces allocations, c'eût été, même en prenant le chiffre le plus réduit, une dépense de 500 millions, c'est-à-dire une dépense impossible dans l'état actuel de nos finances. La modification proposée par le Parlement aurait été irréalisable. Avec le système de la répartition, il est possible d'y parvenir : la dépense ne s'élève, en effet, d'après les calculs des actuaires,

qu'à 47 millions pour la première année, mais elle augmente immédiatement et s'élève à 137 millions dans la vingtième année pour atteindre, en période constante, 146 millions.

On a fait au système du paiement des arrérages ou de la répartition de graves reproches. Il est incontestable qu'il présente certains inconvénients. Le plus grave de tous est de dégager le présent pour surcharger l'avenir; nous n'irons pas jusqu'à dire que la répartition est un saut dans l'inconnu, mais il est à craindre, cependant, qu'elle réserve de désagréables surprises.

Les évaluations faites à de si longs intervalles sont souvent contredites par les faits. C'est une mauvaise méthode financière que celle qui consiste à faire supporter aux budgets de l'avenir les dépenses qui incombent aux budgets actuels.

Un autre grave inconvénient du système de la répartition en matière d'allocations viagères de l'Etat, c'est de permettre les surenchères. La capitalisation montre immédiatement les charges qui résultent d'une élévation des dépenses de l'Etat, la répartition ne montre que les charges présentes, elle laisse dans l'ombre les charges à venir. Il est à craindre que plus d'un membre du Parlement, sans se rendre compte de ses propositions, ne vienne demander le relèvement des allocations, des majorations, des bonifications. Cette tendance ne s'est déjà que trop manifestée. A force de surenchères successives on arrivera à la retraite assistance. Or, la retraite ouvrière doit être une retraite de prévoyance (1).

(1) Cf. M. Pic. Les retraites ouvrières, assurance ou assistance. Questions pratiques. Année 1909, p. 65.

Nous ne croyons pas à cet autre inconvénient que M. Tournon a signalé avec un peu trop de complaisance à la tribune du Sénat, à savoir que le système de la répartition enlèverait la confiance aux intéressés. Ainsi que le disait très justement le Ministre du Travail, « l'Etat a-t-il véritablement besoin de faire, vis-à-vis de lui-même, cet acte de défiance (le versement du capital constitutif) au moment où il se constitue débiteur, lorsque pour garantir sa dette, il dispose de l'ensemble des ressources du pays? Peut-il se considérer comme obligé véritablement de déposer quelque part le capital nécessaire aux paiements successifs de sa dette pour garantir l'exécution de son obligation? Une telle exigence ne pourrait s'expliquer que s'il s'agissait d'un pays dont les finances ne seraient pas saines et bien équilibrées. L'Etat français peut-il faire cette sorte d'aveu de doute sur sa solvabilité future et sur l'avenir même de son développement économique? Il demandera donc purement et simplement aux assurés qui deviennent ses créanciers de lui faire le crédit que font à l'Etat tous ses autres créanciers? Est-ce que pour ses rentiers il a pris des dispositions autres que celle qui consiste à inscrire tous les ans à son budget les sommes nécessaires? » (1).

C'était aussi l'avis de M. Ferdinand Dreyfus « que l'Etat, disait-il, inscrive tous les ans à son budget le montant des arrérages pour payer les allocations, ou bien qu'il en verse le capital constitutif à la Caisse nationale des retraites, la sécurité est la même, à mon sens, parce que le crédit de l'Etat est un et au-dessus de tout soupçon » (1).

(1) Sénat. Séance du 22 février 1912, *J. O.*, 23 février, p. 476 et suiv.

Voici, d'après M. Morel, quel serait le coût des divers systèmes. Ces chiffres sont extraits du rapport supplémentaire présenté par l'honorable député sur le budget du Ministère du Travail (1).

Ils montrent mieux que tous les commentaires les avantages et les inconvénients des systèmes qui pouvaient être adoptés.

(1) Doc. parlem. Ch. Année 1912. Annexe n° 1448, p. 378.

ANNÉE d'application de la loi	SYSTÈME de la Couverture	SYSTÈME des Arrérages	SYSTÈME Mixte	DIFFÉRENCE entre le Système des Arrérages	
				et le Système de la Couverture	et le Système mixte
	millions	millions	millions	millions	millions
1 ^{re}	500.4	47.4	134.1	— 453	— 86.7
2 ^e	95.2	54.4	132.8	— 40.8	— 78.4
3 ^e	95.2	61.0	131.5	— 34.2	— 70.5
4 ^e	95.2	67.4	130.2	— 27.8	— 62.8
5 ^e	95.2	73.4	128.8	— 21.8	— 55.4
6 ^e	96.3	79.2	128.4	— 17.1	— 49.2
7 ^e	97.5	84.7	128.1	— 12.8	— 43.4
8 ^e	98.7	89.9	127.7	— 8.8	— 37.8
9 ^e	99.9	94.9	127.2	— 5.0	— 32.3
10 ^e	101.0	99.6	126.6	— 1.4	— 27.0
15 ^e	106.9	118.6	123.4	+ 11.7	— 4.8
20 ^e	112.8	131.2	119.9	+ 18.4	+ 11.3
30 ^e	112.8	142.9	113.5	+ 30.1	+ 29.4
40 ^e	112.8	146.0	112.82	+ 33.2	+ 33.18
45 ^e	112.8	146.4	112.8	+ 36.6	+ 33.6
(Période constante)					

Il est facile de voir, par ce tableau, que le système des arrérages grèvera beaucoup plus lourdement le budget, dans l'avenir, que le système de la couverture.

Le système de la capitalisation continuera à rester en vigueur pour les versements ouvriers et patronaux. Ceux-ci seront portés au compte individuel de l'assuré où ils seront capitalisés jusqu'au jour où il sera mis à la retraite. Le capital sera donc toujours présent, et si les circonstances rendaient nécessaire une liquidation, non seulement le capital qui a été versé, mais encore les revenus que ce capital a produit pourraient être immédiatement et sans aucune gêne remboursés aux intéressés.

CHAPITRE V

Avances aux Caisses mutualistes et aux Caisses de Syndicats professionnels

L'article 38 de la loi du 5 avril 1910, n'accordait des avances remboursables qu'aux Caisses régionales ou départementales. Ces Caisses sont, en effet, des organismes créés de toutes pièces dont la gestion est confiée, pour la première année du moins, à un comité de direction provisoire composé de 4 représentants du Gouvernement. Il fallait leur donner les moyens de vivre en attendant les adhésions et les allocations. C'est pour cela que l'article 31 avait prévu que des avances remboursables pourraient leur être faites en vue de couvrir leurs frais de premier établissement.

En ce qui concerne les Caisses mutualistes, la situation n'était pas rigoureusement la même. L'Administration avait tout d'abord estimé que les sociétés de secours mutuels ne pourraient pas recevoir, comme adhérents, des sociétaires s'engageant uniquement à verser les cotisations de la loi du 5 avril 1910. Il fallait qu'ils soient adhérents à la société de secours mutuels à un autre titre, qu'ils y effectuent des versements pour l'assurance maladie, ou pour l'assurance retraite. Dans ces conditions, la Caisse fondée par une société de secours mutuels en vue

d'assurer les retraites prévues par la loi du 5 avril 1910 était donc reliée à un organisme déjà existant et pourvu de ressources. Mais, sur ce point comme sur beaucoup d'autres, l'Administration changea d'avis. Elle admit, sur les instances de MM. Lairolle et Lourtin, qu'une société de secours mutuels pouvait se constituer uniquement en vue d'assurer les retraites prévues par la loi du 5 avril 1910. La société ainsi créée ne dépendait donc d'aucun organisme antérieur et n'avait pas de ressources. Il fallait lui en donner ou plutôt en faire l'avance.

D'autre part, outre leurs frais d'établissement, les caisses doivent encore faire face à des dépenses immédiates d'un autre ordre. Aux termes de l'article 157 du décret du 25 mars 1911, aucune Caisse d'assurance ne peut obtenir l'agrément prévu à l'article 17 si elle ne s'engage à payer aux assurés sous sa responsabilité les arrérages de l'allocation viagère et de la bonification, en même temps que ceux de la retraite : ceci, afin d'éviter que les assurés ne soient astreints à un double déplacement. Il est vrai que l'article 160 du décret susvisé prescrit le remboursement immédiat par la Caisse des dépôts et consignations de ces avances. Mais en fait, il s'écoule souvent un intervalle assez considérable entre l'avance et le remboursement. Or, les demandes de liquidation peuvent se produire quelques jours après le commencement des opérations d'une caisse, alors que ses recettes sont encore insuffisantes pour lui permettre de faire des avances d'allocations.

Cette situation avait vivement préoccupé les mutualistes. Le Congrès de Bordeaux des 27 et 28 janvier 1912 (1),

(1) V. compte rendu de ce Congrès dans *l'Avenir de la Mutualité*, 3 février 1912.

avait émis le vœu que des avances soient accordées aux Caisses mutualistes non seulement pour faire face aux frais de gestion, mais aussi pour assurer au lieu et place de l'Etat le paiement des arrérages des allocations. Il faisait remarquer que l'engagement souscrit par les caisses sous l'empire de la loi du 5 avril 1910, serait considérablement aggravé par l'abaissement de l'âge de la retraite à 60 ans et la fixation de l'allocation à 100 francs.

Satisfaction a été donnée aux mutualistes. C'est sur amendement de M. Lairolle, qui s'est fait à la Chambre le champion de la Mutualité, que le nouvel article 38 a été voté.

Les mutualistes avaient demandé que les avances soient consenties sans intérêt. Le législateur n'a pas poussé la générosité jusque là. Comme pour les Caisses régionales, les avances consenties aux Caisses mutualistes devront être remboursées par annuités égales calculées au taux du tarif de chaque caisse pour la première année d'opération. Le taux d'intérêt servant à l'établissement des tarifs à appliquer pendant les années 1911, 1912, 1913 est fixé par l'article 129 du décret du 25 mars 1911, pour l'ensemble des Caisses d'assurances à 3 $\%$. C'est donc au taux de 3 $\%$ que sera calculée, pendant les 2 premières années, l'annuité de remboursement des avances consenties aux Caisses mutualistes. Il n'y avait pas de raison d'établir sur ce point une différence entre les Caisses régionales et les Caisses mutualistes.

En ce qui concerne les avances aux Caisses de retraites de syndicats professionnels, le législateur a voulu, par cette marque de confiance, encourager les syndicats, notamment les syndicats ouvriers à collaborer à l'applica-

tion de la loi de 1910. Il a pensé, avec raison, que développer la création des Caisses de syndicats professionnels, confier aux ouvriers l'administration de leurs versements était un excellent moyen de développer leur éducation économique. C'était aussi le meilleur moyen de faire justice des arguments dirigés contre une prétendue « caisse noire » où iraient s'entasser, pour ne plus en sortir, les fonds destinés à la constitution des retraites ouvrières.

Les syndicats, s'ils le veulent, pourront suivre ces fonds, ils pourront en régler l'emploi, l'affectation. Il est à souhaiter que les syndicats comprennent, enfin, l'appel que leur fait le législateur.

A l'heure actuelle, aucune Caisse de syndicat n'a encore été créée. Peut-être la nouvelle disposition insérée dans l'article 38 en fera-t-elle surgir.

Le dernier paragraphe de cet article dispose que les décrets d'autorisation fixeront pour chaque caisse le maximum des avances remboursables.

Peut-être n'est-il pas inutile de dire que ce maximum est actuellement fixé pour les Caisses départementales ou régionales à 20.000 francs, ainsi qu'il résulte des décrets qui ont autorisé ces Caisses (1).

(1) Il y a actuellement 8 Caisses départementales : celles de Marseille, Dijon, Bordeaux, Nantes, Bar-le-Duc, Epinal, Lille, Paris, et 1 Caisse régionale, celle de Rennes. Voir, pour les formalités pratiques des avances aux Caisses, la *Revue pratique des retraites ouvrières et paysannes*, mars 1912, p. 346.

CHAPITRE VI

Date de la mise en application de la loi Délai d'inscription

C'est à partir du 1^{er} août 1912 qu'entreront en vigueur les dispositions de la loi du 5 avril ainsi modifiées (article 62 de la loi des finances du 27 février 1912).

La Chambre avait demandé la date du 1^{er} mai 1912, mais le Gouvernement fit valoir qu'il serait impossible en deux mois de préparer et de faire examiner par le Conseil d'Etat le décret modifiant, dans les termes de la nouvelle loi, le règlement d'administration publique du 25 mars 1911, et de prendre, d'autre part, les dispositions nécessaires pour assurer la liquidation des retraites des 5 promotions d'assurés âgés de 60 à 65 ans qui ne manqueront pas de demander immédiatement la liquidation de leur rente. La date du 1^{er} août 1912 coïncidant avec l'échéance des pensions, on évitait des complications dans le calcul des liquidations.

Les retraites liquidées antérieurement au 1^{er} août 1912 seront révisées en vue de faire bénéficier leurs titulaires du relèvement des allocations de l'Etat, résultant de la nouvelle loi.

Cette disposition ne présente pas un grand intérêt pour les assurés obligatoires, mais améliore sensiblement la situation des assurés facultatifs.

Comme nous l'avons dit, en effet, la loi du 5 avril 1910 ne calculait la bonification spéciale des assurés facultatifs que sur un versement annuel de 9 francs, tandis que la nouvelle loi le calcule sur un versement de 12 francs. Certains assurés facultatifs, dont la retraite a déjà été liquidée, verront donc leur retraite sensiblement augmentée.

Ce sont les assurés de la période transitoire qui sont particulièrement intéressés par la disposition de l'article 62 de la loi du 27 février 1912.

Le paragraphe 3 dudit article dispose, en effet, que les assurés de la période transitoire qui se seront fait inscrire avant le 3 juillet 1912 seront autorisés à effectuer rétroactivement les versements réglementaires prévus pour bénéficier des avantages de la période transitoire. « Le Parlement, dit le Ministre du Travail, a voulu ainsi, par un acte de bienveillance toute particulière, conserver les avantages spéciaux de la période transitoire à ceux qui, par ignorance ou même par indifférence, n'auraient pas, jusqu'à ce jour, observé les prescriptions légales » (1).

Parce qu'ils n'avaient pas sollicité leur inscription avant le 3 juillet 1911, beaucoup d'assurés de la période transitoire se trouvaient irrémédiablement déchus du droit aux allocations de l'Etat. Le Parlement, en les relevant de cette déchéance, a fait preuve à leur égard de la plus efficace sollicitude. Il leur est donc accordé jusqu'au

(1) Cir. ministérielle, 1^{er} mars 1912.

3 juillet 1912 pour se faire inscrire. C'est à eux-mêmes qu'il appartient de provoquer cette inscription, et ceux qui ne l'auront pas provoquée seront forclos. Pour savoir si un assuré a droit ou non au bénéfice de la période transitoire, c'est à la date du 3 juillet 1911 et non à celle du 3 juillet 1912 qu'il faudra se placer. On sait, en effet, que la loi du 5 avril 1910 exigeait pour admettre les assurés de la période transitoire aux bonifications et allocations spéciales, qu'ils appartenissent depuis 3 ans au moins au moment de la mise en vigueur de la loi, à la catégorie dans laquelle ils sollicitaient leur inscription. Cette date de la mise en vigueur a été fixée au 3 juillet 1911 et la loi du 27 février 1912 n'a pas modifié la loi du 5 avril 1910 sur ce point. La loi du 27 février, à son tour, vient d'être modifiée par une loi du 11 juillet 1912 qui a prorogé au 1^{er} janvier 1913 le délai de rétroactivité accordé aux assurés pour bénéficier des avantages de la période transitoire.

Il était utile, nous semble-t-il, de signaler cette question qui présente un intérêt pratique très important. Beaucoup d'assurés peuvent, en effet, être tentés de croire que c'est au 1^{er} janvier 1913, date de leur inscription, qu'il faudra se placer pour le calcul des 3 ans. C'est une erreur. Il faudra, en somme, si l'on prend la date du 1^{er} janvier 1913, qu'ils appartiennent depuis 4 ans 1/2 à la catégorie dans laquelle ils veulent se faire inscrire.

Le Ministère du Travail n'exige pas que le dépôt des pièces justificatives ait lieu en même temps que l'inscription, il suffira que le bulletin de renseignements ait été déposé à la mairie en temps utile pour que l'assuré soit considéré comme inscrit dans le délai légal (1).

(1) Circulaire ministérielle, 6 mai 1912.

Les assurés de la période transitoire sont autorisés à effectuer rétroactivement les versements correspondant à la période comprise entre le 3 juillet 1911 et la date de leur inscription. C'est logique, en effet, la loi exigeant des assurés de la période transitoire qu'ils aient effectué la totalité de leurs versements.

Une discussion s'est élevée déjà entre les deux administrations chargées d'appliquer la loi, sur le point de savoir si les assurés ayant dépassé l'âge de 65 ans au 3 juillet 1911, pouvaient être inscrits sur les listes.

Le Ministère des Finances reconnaît bien que l'article 62 a eu, pour effet, de relever de la forclusion qu'ils avaient encouru les assurés obligatoires, mais il ne l'admet pas pour les assurés facultatifs. Ceux-ci, dit-il, n'avaient pas à se plaindre d'être victimes d'une forclusion. Ils n'ont point jugé à propos d'user d'un droit ouvert à leur profit et dont rien ne les obligeait d'user. Ils ne sont donc plus qualifiés pour revenir sur leur détermination (1). Le Ministère du Travail, plus libéral, ne fait aucune exception et soutient que tous les assurés de la période transitoire doivent être admis au bénéfice de l'article 62.

Nous ne comprenons pas la distinction du Ministère des Finances, qui nous paraît contraire au texte comme à l'esprit de la nouvelle loi : le troisième paragraphe de l'article 62 ne fait aucune différence entre les assurés obligatoires et les assurés facultatifs puisqu'il désigne les assurés visés aux articles 4 paragraphe 5 (c'est-à-dire les assurés obligatoires) et 36, paragraphes 6, 7 et 8 (c'est-à-dire les assurés facultatifs).

(1) Déclarations du Ministre du Travail au Conseil sup. des R. O. *Le Temps*, 16 mai 1912.

En outre, comme le dit très bien le Ministre du Travail « la volonté du législateur a été de faire disparaître toutes les déchéances susceptibles d'atteindre les personnes qui se trouvaient à la date de la mise en application de la loi en situation de bénéficier de ses dispositions, et qui ne s'étaient pas mises en règle dans les délais légaux » (1).

Souhaitons que le Conseil supérieur des retraites ouvrières donne raison au Ministre du Travail. Il semble, d'ailleurs, que ce dernier se considère comme ayant partie gagnée puisque les circulaires, brochures, affiches préparées par ses services ne font pas de réserves sur cette question.

(1) Circulaire, 6 mai 1912.

CONCLUSION

Il ressort de l'étude qui précède que les modifications apportées par la loi du 27 février à la loi du 5 avril 1910, sur les retraites ouvrières et paysannes l'ont sensiblement améliorée. Les bénéficiaires de cette loi ne peuvent rester indifférents devant les efforts du législateur.

La France est entrée tard dans la voie de l'assurance et de la prévoyance sociale, mais il semble qu'elle veuille rattraper le temps perdu et fasse son possible pour se mettre à la tête des autres nations après avoir été longtemps à leur suite : en tous cas, au point de vue de l'assurance vieillesse, nous pouvons affirmer que le système français est actuellement plus avantageux pour les intéressés que celui de n'importe quel pays.

Ce n'est pas à dire pour cela que la loi du 5 avril 1910, même avec les modifications qui lui ont été apportées, soit à l'abri de toute critique. Elle est encore, et sur de nombreux points, perfectible : il faut surtout simplifier son fonctionnement.

L'unification des timbres est une des mesures les plus ardemment réclamées. Le plus grave reproche fait à la multiplicité des timbres, ce sont les complications, les difficultés qu'elle entraîne. Dans le système actuel il n'existe pas moins, en effet, de 37 timbres, et les employés des administrations qui les débitent ont peine eux-mêmes

à s'y reconnaître (1). La suppression de la carte d'identité serait également bien accueillie. Comme on l'a fait très justement remarquer, elle fait double emploi avec la carte annuelle et, d'autre part, il est douteux qu'un assuré puisse la conserver pendant toute la durée de ses versements.

De même, on devrait accorder des facilités plus grandes aux patrons pour leurs versements en leur permettant de ne verser que tous les 3 mois et sans exiger d'eux un cautionnement. L'obligation de verser lors de chaque paye entraîne des complications, des formalités nombreuses et d'autant plus vexatoires qu'elles se renouvellent plus souvent. Il y aurait également lieu, comme le demande M. Herriot (2) de supprimer les commissions prévues aux articles 2 et 3 du décret du 25 mars 1911, modifié par celui du 6 août 1912. Ce sont des rouages inutiles, l'Administration pouvant très bien s'acquitter de cette tâche elle-même, et dangereuse, car leur constitution donne souvent lieu à des incidents.

Il faudrait encore supprimer la distribution des cartes à domicile, les agents de l'Administration ne parvenant presque jamais à rencontrer les assurés.

Une complication bien inutile aussi résulte de l'interdiction faite aux organismes d'encaissement de percevoir en même temps que la contribution ouvrière, la contribution patronale. Les versements se trouvent ainsi divisés en deux parties et la carte de l'assuré voyage du patron à la société.

(1) Cf. Le correspondant de l'Office national des retraites ouvrières (du *Matin*), juillet, août 1912.

(2) Cf. Ed. Herriot. Améliorons la loi des R. O. Questions pratiques, janvier, février 1912.

Les opérations, les risques d'erreur et de perte se trouvent doublés. C'est, sans doute, par raison d'économie, les organismes d'encaissement ayant droit à une remise de 5 % sur le montant des sommes encaissées, mais cette économie est bien mesquine. On pouvait, en tous cas, réduire l'allocation à 2,50 %, et toutes ces formalités eussent été évitées.

Le Gouvernement s'est, d'ailleurs, rendu compte de ces imperfections, puisque tout récemment, le 25 juin 1912 (1), il déposait un projet de loi comportant notamment la suppression de la carte d'identité, l'unification du timbre-retraite, l'autorisation pour les patrons de ne procéder à l'apposition des timbres que tous les trimestres, etc. Ce projet, toutefois, ne comporte pas, et il faut le regretter, de dispositions destinées à simplifier l'article 36 dont nous avons signalé l'obscurité et la complication.

Pour beaucoup, un point noir reste à l'horizon : c'est le coût de la loi. D'après les évaluations les plus modérées, la loi ne coûterait pas moins de 214, certains disent même 240 millions en période constante.

Un tel chiffre ne laisse pas d'être inquiétant. Mais il faut, toutefois, remarquer que si le budget de la prévoyance augmente, celui de l'assistance diminue. Et comme le déclarait le Directeur de l'*Office impérial des Assurances* en Allemagne, lors de la célébration du jubilé de l'assurance ouvrière en 1910, de telles dépenses ne sont pas stériles. « Au début de la séance ouvrière, disait le Docteur Kauffmann, on exprima aussi souvent la crainte de voir arrêter l'essor de notre vie économique par des charges appelées à croître pendant longtemps encore. L'Empereur

(1) Cf. *Rev. pratiq. des R. O.*, juin, juillet, août, septembre 1912.

et son chancelier n'ont pas partagé ses craintes et l'événement leur a donné raison; l'Allemagne a supporté ces lourdes charges nouvelles; elle sera aussi, à l'avenir, en état de le faire, si seulement on s'en tient aux limites qu'impose à nos sacrifices la nécessité de maintenir notre industrie en pleine capacité de concurrence sur le marché mondial. Ceux qui ont frayé la voie à la réforme sociale avaient confiance que les dépenses pour l'assurance ouvrière seraient entièrement fécondes, que la nouvelle législation éveillerait des forces inconnues et que ses effets profiteraient puissamment à la vie économique de la nation, particulièrement à « la nation » (1).

Ce que le Docteur Kauffmann disait pour l'Allemagne, nous pouvons le dire avec plus de raison encore pour la France. La France a donné de telles preuves de sa vitalité, sa puissance financière est telle que nous pouvons être rassurés sur l'avenir. Mais il faut « s'en tenir aux limites », il serait dangereux de pousser plus loin les sacrifices de l'Etat.

Et cependant, dans une lettre du 16 avril 1912, — M. Bourgeois, alors Ministre du Travail — adressée à M. Deschanel, président du Comité central de l'*Office national des retraites*, annonçait le dépôt prochain d'un projet de loi sur l'invalidité inspiré des législations allemandes et anglaises. Ce projet sera-t-il réalisable actuellement sans entraîner des charges financières trop considérables pour notre budget. Ainsi que nous l'avons vu plus haut, la loi française sur les retraites vieillesse a créé une présomption d'invalidité à 60 ans pour les travailleurs.

N'eût-il pas été préférable de laisser subsister l'âge de 65 ans pour la retraite vieillesse et de créer une assurance contre l'invalidité?

(1) Cité par M. Strauss. Séance du Sénat, 23 février 1912.

Il est évident que notre loi sur les retraites ouvrières est une des plus favorables à la classe ouvrière parmi celles qui ont été édictées sur ce point, mais n'a-t-elle pas compromis l'avenir au point de vue des assurances sociales encore à créer pour compléter notre système actuel?

Et nous pourrions conclure alors, avec M. Pic, qu'il est permis de se demander « si le moment ne serait pas venu de substituer à toutes nos lois actuelles, disparates et touffues, sur les retraites et l'assistance aux vieillards, un texte unique analogue au Code allemand de 1911, englobant sinon l'assurance accident, tout au moins l'ensemble des textes concernant la retraite vieillesse invalidité, y compris les retraites des mineurs, des cheminots, ou des inscrits maritimes, et l'assistance aux vieillards indigents » (1).

En attendant, souhaitons que les bénéficiaires de la loi du 5 avril 1910 comprennent, enfin, leur intérêt et, cessant d'écouter les conseils imbéciles ou perfides qui leur sont donnés, adhèrent en masse à la loi.

Vu :

Lyon, le 19 octobre 1912.

Vu :

Lyon, le 19 octobre 1912.

Le Président de la Thèse,

P. PIC.

Le Doyen de la Faculté,

E. FLURER.

Permis d'imprimer :

Lyon, le 21 octobre 1912.

Le Recteur de l'Académie,

JOUBIN.

(1 Pic. Traité de législation indust., éd. 1912, p. 1173.

TABLE DES MATIÈRES



TABLE DES MATIÈRES

	PAGES
INTRODUCTION.....	15
CHAPITRE PREMIER. — <i>Abaissement de l'âge de la retraite</i>	26
§ 1. — Retraite normale.....	26
§ 2. — Retraite anticipée.....	39
CHAPITRE II. — <i>Relèvement du taux des allocations</i>	42
SECTION I. — ASSURÉS OBLIGATOIRES	
§ 1. — Période normale. — Assurés ayant élevé plus de 3 enfants. — Années de maternité.....	42
§ 2. — Période transitoire.....	50
SECTION II. — ASSURÉS FACULTATIFS	
§ 1. — Période normale.....	63
§ 2. — Période transitoire.....	65
SECTION III. — ASSURÉS ALTERNATIFS	
CHAPITRE III. — <i>L'Assistance retraite</i>	81
CHAPITRE IV. — <i>Remplacement de la couverture par le paiement des arrérages</i>	85
CHAPITRE V. — <i>Avances aux Caisses mutualistes</i>	93
CHAPITRE VI. — <i>Date de la mise en application de la loi. — Délai d'inscription</i>	97
CONCLUSION.....	102

